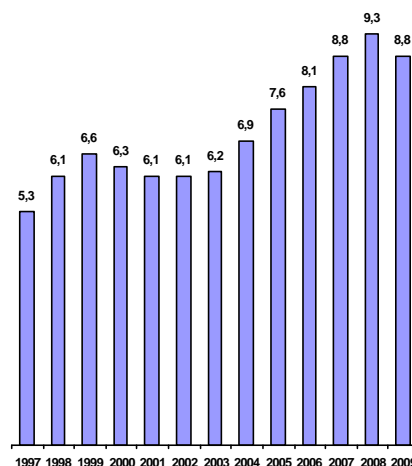


EMPLEO/DESEMPLEO**ALEMANIA****CRISIS ECONÓMICA Y TEMPORALIDAD**

Un reciente informe del Instituto de Investigación Laboral y Profesional de la Agencia Federal de Empleo analiza el fenómeno de la temporalidad y destaca una serie de ventajas de los contratos temporales frente a los regulares, entre otras la mayor flexibilidad para el empresario, que además puede eludir la normativa sobre la protección contra el despido contemplada por los convenios colectivos⁵. La temporalidad es una opción atractiva para los empresarios en una situación económica como la actual, marcada por la incertidumbre, pero también en una coyuntura económica menos preocupante puede estar justificada la creación una plantilla periférica flexible, ya que la temporalidad puede surgir de necesidades estacionales, proyectos de duración limitada o para sustituir transitoriamente trabajadores fijos de baja por enfermedad o excedencia. También responde a la limitación temporal de las asignaciones presupuestarias, sobre todo en el sector público y en los servicios sociales. Por último, supone una opción para prolongar el período de prueba legal de seis meses, sobre todo si existen dudas acerca de la idoneidad del trabajador.

La incidencia de la temporalidad

En 2009 la tasa de temporalidad era del 8,8% sobre el total de los trabajadores, una reducción frente al 9,3% alcanzado en 2008. Esta contracción del número de trabajadores temporales se debe sobre todo a que muchas empresas afectadas por la crisis, principalmente de la industria transformadora, han optado por no prolongar buena parte de los contratos temporales.

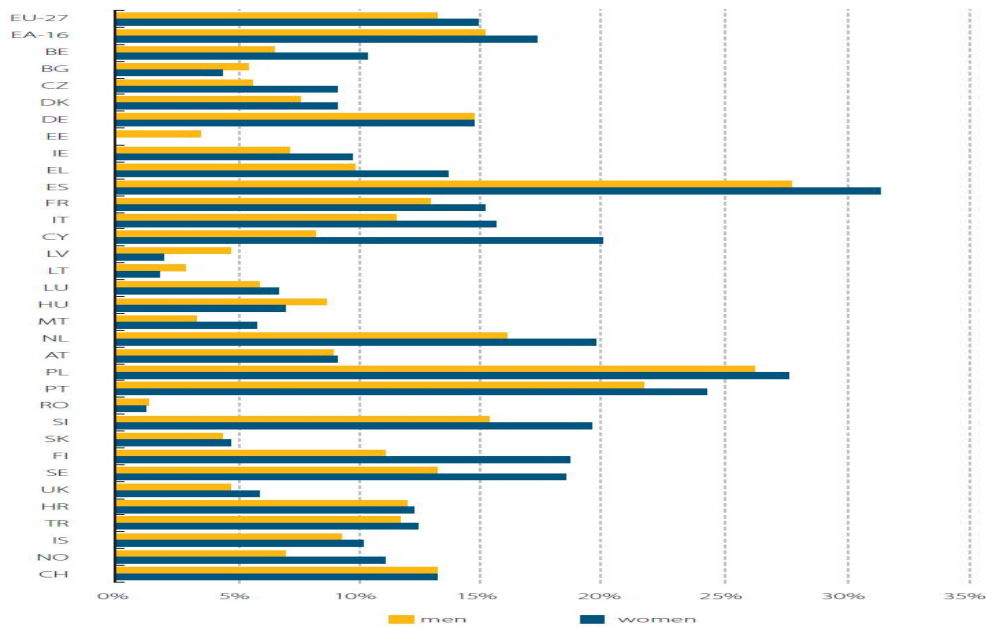
% de contratos temporales sobre el total de trabajadores, 1996 a 2009

IAB, 2010

⁵ Fuente: Hohendanner, Christian: *Unsichere Zeiten, unsichere Verträge*. IAB-Kurzbericht 14/2010

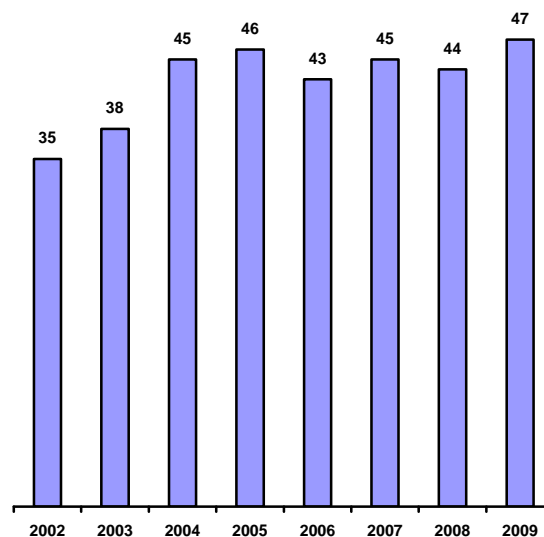
Los datos corroboran la teoría de que en períodos de crecimiento económico las empresas crean una plantilla periférica, con menos protección contra el despido, de la que se desprenden cuando empeora la coyuntura. De todos modos, podría parecer que la temporalidad tiene una importancia marginal en el conjunto del mercado de trabajo alemán. De hecho, la tasa de temporalidad alemana es similar a la media de los países de su entorno y dista mucho de la española.

Tasa de temporalidad, 2008, UE 27



Fuente: Eurostat, 16/07/2010

% de contrataciones temporales sobre el total de nuevas contrataciones, 2001 a 2009



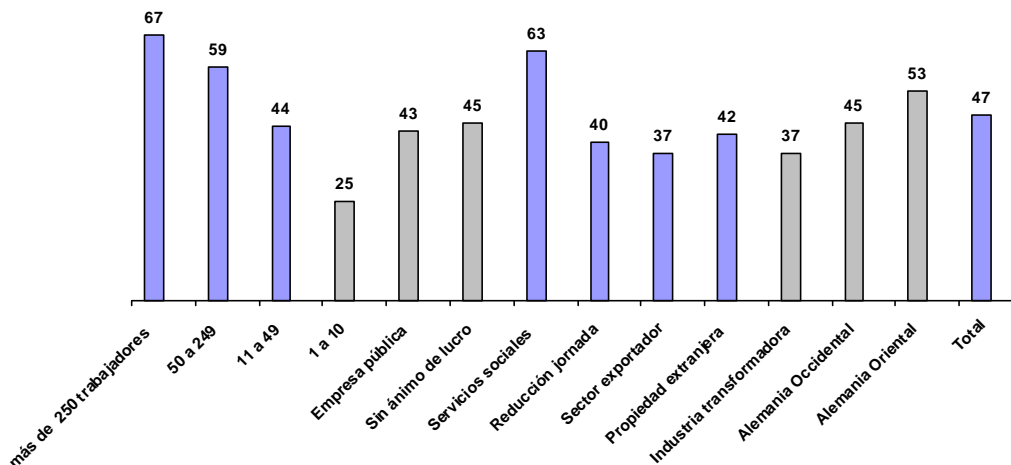
Los autores se preguntan si en vista de estas cifras es lícito hablar la “erosión” de las relaciones laborales regulares y señalan que, con independencia de la moderación de la temporalidad, es innegable su creciente

importancia para la nueva contratación. Entre 2001 y 2009 el porcentaje de contratos temporales sobre el total de nuevas contrataciones pasó del 32% al 47%, también se constatan importantes diferencias en función de los sectores y del tamaño de la empresa.

No todas las empresas recurren por igual a la contratación temporal. Se da con mayor frecuencia en empresas de más de 250 trabajadores. El 25% de las nuevas contrataciones efectuadas por empresas de menos de 10 trabajadores son temporales, mientras que este porcentaje asciende al 67% en las empresas de más de 250 trabajadores. Sólo el 9% de las grandes empresas no tiene contratados temporales (pequeñas empresas: 90%), debido probablemente a que la protección del trabajador es menos rígida en las pequeñas empresas, es decir, que el coste del despido es menor y por tanto también es menor el aliciente para recurrir a la contratación temporal. Las grandes empresas intentan recurrir a todo tipo de instrumentos de flexibilidad interna y externa para evitar el elevado coste que genera un despido.

Con respecto al sector económico, el 40% de los trabajadores temporales pertenece a la sanidad, los servicios sociales y la educación, tanto privada como pública. Asimismo se da con una frecuencia superior a la media en el sector servicios, la gastronomía y en el sector agrícola, que suman el 21% del total de los contratos temporales. Estos sectores no se han visto tan afectados por la crisis como la industria transformadora, donde la temporalidad nunca ha desempeñado un papel importante. Llama la atención que ni siquiera durante la crisis la industria transformadora ha recurrido con mayor frecuencia a la contratación temporal (ver anexo).

% de contrataciones temporales sobre el total de nuevas contrataciones, 1º trimestre 2009



Las razones que llevan a las empresas u organismos públicos a optar por la contratación temporal son muy variadas. Una encuesta representativa destaca la elevada dependencia de este sector de asignaciones presupuestarias con duración limitada. Ésta es una realidad que se da con gran frecuencia en las universidades, donde el 75% de los cerca de 100.000 ayudantes de cátedra tienen un contrato temporal. Otro motivo es el elevado porcentaje de excedencias por maternidad, consecuencia de la elevada tasa de

empleo femenino (70%). No obstante, la flexibilidad de la contratación temporal es el motivo más relevante: 2/3 de las empresas encuestadas constatan la importancia de la temporalidad para afrontar discontinuidades en la producción.

De la encuesta también se desprende que la crisis ha reducido considerablemente la probabilidad de que la temporalidad sea un puente hacia la contratación indefinida. En 2008 el 52% de los trabajadores temporales pasó a tener un contrato regular, en 2009 este porcentaje cayó al 45%. El empeoramiento de las perspectivas para los trabajadores temporales ha sido especialmente llamativo en la industria transformadora, sector en el que la contratación indefinida de los trabajadores temporales pasó del 68% (2008) al 38% (2009).

Conclusiones

Los autores del informe se preguntan si estos datos permiten concluir que los trabajadores temporales se han visto especialmente afectados por la crisis. En la industria transformadora la finalización de contratos temporales se ha duplicado en 2009, pero también se han duplicado los despidos de trabajadores con contratos indefinidos.

Vista la gravedad de la crisis, llama la atención que la caída del número de temporales no haya sido mayor. Esto se debe a que la temporalidad se concentra en sectores menos vulnerables. Los servicios sociales incluso han incrementado el número de contratos temporales. El sector servicios supone en Alemania aproximadamente el 70% del total de las empresas y 2/3 de todos los trabajadores que cotizan a la seguridad social. Los sectores centrales de la industria transformadora más afectados por la crisis representaban en 2009 el 8,8% de todas las empresas (2008: 8,9%), el 9,1% de los trabajadores temporales (2008: 12,8%) y el 21,5% de los trabajadores que cotizan a la seguridad social (2008: 22,8%).

Al contrario de lo que sugiere el debate público acerca de una excesiva flexibilización del mercado de trabajo, las empresas mantienen su disposición a efectuar contrataciones indefinidas por diversas razones:

- el interés del empresario por invertir en la formación de sus trabajadores siempre y cuando tenga la seguridad que éstos se mantendrán en la empresa por un período prolongado,
- la estrategia empresarial para prevenir la falta de mano de obra especializada debida al cambio demográfico, y
- el interés del empresario en establecer con el trabajador una relación de confianza y fidelidad.

No obstante, estos motivos no se dan por igual en todos los sectores. En parte de las administraciones públicas y los servicios sociales la disposición a realizar contrataciones indefinidas es mucho menor y la temporalidad presenta un porcentaje mucho mayor. En estos ámbitos la contratación temporal ha pasado a constituirse en una parte estable y constante del empleo.

Anexo: Temporalidad por sectores, 2009

	Datos sectoriales				Datos generales		
	% sobre nueva contratac.	% acceso a contrato indefinido	% sobre el total de empresas	% sobre el total de trabajad.	% sobre el total de temporal.	% sobre el total de trabajad.	% sobre el total de empresas
Agricultura	57	16	15,0	15,2	1,4	0,8	2,5
Minería	49	35	20,4	4,7	1,0	1,9	0,8
Alimentación	69	41	17,3	8,4	2,4	2,5	1,6
Bienes de consumo	33	43	12,2	3,1	0,7	2,0	1,5
Bienes de producción	44	43	29,5	4,6	2,6	5,0	1,3
Bienes de inversión	35	35	16,4	3,4	5,6	14,5	5,3
Construcción	25	59	8,7	3,3	2,2	5,9	10,7
Comercio y talleres	42	56	12,5	5,9	9,8	14,5	21,1
Transportes, almacenes	37	53	14,3	7,0	4,2	5,3	4,2
Información	19	43	10,0	3,9	1,3	2,8	2,7
Gastronomía	44	62	14,2	14,7	4,8	2,9	7,0
Servicios financieros	34	49	10,5	2,6	1,1	3,8	2,8
Serv. económicos, autónomos	45	33	11,9	15,3	21,2	12,2	16,7
Educación	74	28	41,9	21,9	8,1	3,3	2,7
Sanidad, servicios sociales	58	59	22,0	15,3	22,3	12,8	10,4
Otros servicios	44	57	10,7	9,8	2,2	2,0	5,0
Org. sin ánimo de lucro	79	18	22,4	18,3	3,3	1,6	2,2
Administración pública	68	58	44,0	8,2	5,8	6,2	1,5
Total	47	45	15,1	100,0	100,0	100,0	100,0

PROGRAMA DE INSERCIÓN LABORAL PARA DESEMPLEADOS DE LARGA DURACIÓN

El Ministerio de Trabajo ha puesto en marcha un nuevo programa denominado “Trabajo ciudadano” (Bürgerarbeit), que tiene como objetivo la inserción laboral de desempleados de larga duración. La Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales, Ursula von der Leyen, cumple con ello lo previsto por el acuerdo de coalición para esta legislatura. Los partidos que forman el Gobierno se comprometieron en noviembre del año pasado a “reducir considerablemente el número de los instrumentos del mercado laboral existentes. Nuestro objetivo es ampliar el margen de decisión, combinado con un control eficiente, mejorando así en gran medida la integración en el mercado laboral en correspondencia con las condiciones regionales. Por ello la coalición creará las condiciones para que se puedan poner a prueba nuevos principios a fin de encontrar soluciones, como por ejemplo el “trabajo ciudadano” o los talones de intermediación ajustados a las necesidades del mercado. (...) El principio de ‘fomentar y exigir’ sigue siendo el principio que rige nuestra actuación”.

Este programa apuesta por unir en una sola medida dos tipos distintos de políticas de empleo. Por un lado, aplica los principios work first o workfare que priorizan el inicio de una actividad laboral. Los orientadores apuestan por conseguir el mayor número de accesos al mercado laboral y, por consiguiente, un porcentaje importante de bajas del registro de desempleo. Por otra parte, el programa incorpora principios del

denominado “mercado de trabajo social”, que pretende ofrecer una perspectiva laboral a los desempleados de larga duración mediante la creación de puestos de trabajo subvencionados.

El Gobierno alemán recoge con esta iniciativa las experiencias de programas similares en otros países, siendo el pionero “Wisconsin Works” en EE.UU. También algunos países europeos (Dinamarca, Reino Unido, Suecia, Países Bajos y Bélgica) han introducido elementos del *workfare* en sus políticas de empleo. Es común en estos programas la combinación de sanciones, que por regla general suponen un recorte de las prestaciones, y la ampliación de ofertas de empleo en el segmento salarial más bajo. Los elementos sancionadores supeditan a menudo la percepción de prestaciones sociales a la participación en estos programas. (Gray, 2009)

La decisión del Gobierno de poner en marcha este programa estuvo precedida de un amplio debate acerca de la idoneidad de potenciar un segmento laboral subvencionado. Los partidos del Gobierno y el SPD coincidieron en la necesidad de un proyecto de este tipo. El entonces presidente regional de Hesse, el demócratacristiano Roland Koch, insistió en la necesidad de ligar las prestaciones no contributivas a la disposición a trabajar. “Tenemos que exigir a todo beneficiario de la prestación no contributiva por desempleo que trabaje a cambio de la ayuda estatal, aunque sea un trabajo de menor importancia o incluso subvencionado” (Roland Koch, 16/01/10). La actual presidenta del land Renania del Norte-Westfalia, Hannelore Kraft (SPD), subrayó el carácter didáctico de estas medidas: “La mayoría de los desempleados de larga duración se alegrarán de poder iniciar una actividad que tenga algún sentido, aunque sólo perciban un complemento simbólico de su prestación no contributiva. Tenemos que ser sinceros de una vez por todas: cerca de una cuarta parte de los desempleados de larga duración jamás podrán obtener un puesto de trabajo regular”. (Hannelore Kraft, 08/03/10).

Este programa no es el primero que pretende acelerar la inserción laboral de los desempleados de larga duración subvencionando la creación de puestos de trabajo. Hace dos años, el Gobierno puso en marcha una iniciativa laboral denominado Kommunal-Kombi, que pretendía crear hasta 100.000 puestos de trabajo subvencionados sobre todo en municipios y ayuntamientos. Según informó recientemente el Gobierno Federal en respuesta a una interpelación parlamentaria, a finales de 2009 se habían creado 15.825 puestos de trabajo, muy lejos del efecto buscado. (Deutscher Bundestag, 2010). Además de estas medidas que pretenden impulsar iniciativas de creación de empleo a nivel local, existen otros programas que prevén la subvención parcial o total de la creación de empleo (ver anexos I y II).

Características básicas del programa

El programa “Trabajo ciudadano” comenzó el 15 de julio y participan en él un total de 197 agencias de empleo para desempleados de larga duración de todo el país, aproximadamente la mitad de estos organismos. Consta de dos fases. En la primera, de seis meses de duración, participarán un total de 160.000 desempleados. La segunda dará comienzo el 15 de enero de 2011 y ofrecerá empleo a 34.000 personas. El programa finalizará el 31 de diciembre de 2014.

Las fases del “trabajo ciudadano”		
Activación	1er nivel	Asesoría y orientación
	2º nivel	Inserción laboral
	3er nivel	Promoción y cualificación
Empleo	4º nivel	“Trabajo ciudadano”

- La fase de activación consta de tres niveles: asesoría y orientación, intermediación laboral y medidas de promoción y cualificación. En el primero, los orientadores profesionales contactan con los desempleados de larga duración que consideran idóneos para participar en el programa. El objetivo es actualizar los perfiles individualizados y formalizar un acuerdo de inserción laboral en el que se especifican las prestaciones de la agencia local y los pasos que dará el desempleado para encontrar un empleo. Con la intermediación se intenta lograr la inserción laboral de los participantes, detectando vacantes en el mercado de trabajo regular, incentivando la iniciativa del propio desempleado o, cuando parezca adecuado, sugiriendo la posibilidad de iniciar una actividad por cuenta propia. El nivel de promoción y cualificación consiste en asignar a los interesados medidas adecuadas para mejorar las oportunidades de encontrar un empleo.

Las agencias tienen margen suficiente para desarrollar estrategias individualizadas de inserción laboral. El programa pretende intensificar las medidas de formación y cualificación dirigidas a grupos muy concretos de desempleados de larga duración recurriendo a instrumentos tan diversos como la gestión de caso y a medidas encaminadas a mejorar la formación o el estado de salud. También se mencionan procesos intensivos de elaboración de perfiles individuales, módulos de empoderamiento, el apoyo a la movilidad en zonas rurales, ofertas individuales y en grupo de asesoría (coaching), prácticas en empresas o la realización de programas específicos en empresas.

- Fase de empleo: cuando una vez finalizado el período de activación no haya sido posible el inicio de una actividad laboral, el desempleado podrá acceder a uno de los puestos de trabajo ciudadano. Se trata de trabajos adicionales que no pueden sustituir puestos de trabajo regulares y además tienen que ser de interés general, como por ejemplo la asistencia a personas mayores, el apoyo al trabajo de asociaciones deportivas y ONGs, el mantenimiento de senderos o el apoyo a familias. Participarán en el programa municipios, distritos mancomunados, las grandes organizaciones benéficas y asociaciones. Los contratos tendrán una duración máxima de tres años. Contarán con una subvención fija consistente en el salario y la parte empresarial de las cotizaciones a la seguridad social. No se prevén cotizaciones al seguro de desempleo para evitar que este tipo de trabajo genere el derecho a prestaciones. La subvención será de 1.080 euros al mes por una jornada semanal de 30 horas (salario: 900 euros, cotizaciones: 180 euros), de los cuales 500 euros proceden del FSE y 580 euros del presupuesto estatal. Por una jornada de 20 horas la subvención será de 720 euros (salario: 600 euros, cotizaciones: 120 euros). Durante esta fase la agencia local de empleo ofrecerá a los desempleados un servicio de asesoría y apoyo, y el orientador seguirá intentando la inserción de los participantes en el programa en el mercado laboral regular.

Dotación presupuestaria

La dotación presupuestaria es de 1.300 millones de euros para tres años (430 millones de euros al año, 230 procedentes del presupuesto del Estado y 200 millones del FSE). Las agencias locales no recibirán fondos adicionales para la fase de activación, es decir, que los medios financieros se utilizarán exclusivamente para la segunda fase.

Sanciones

Se aplicarán a las personas que participan en este programa las sanciones previstas en el volumen II del Código Social, que regula las prestaciones no contributivas para los desempleados de larga duración. Podrá sancionarse el rechazo de una oferta de “trabajo ciudadano” o el incumplimiento de los compromisos contraídos en el acuerdo de inserción. El incumplimiento injustificado sancionará con la reducción de la prestación no contributiva y en caso de reincidencia se podrá eliminar la totalidad de la prestación.

Los mayores de 25 años verán recortada su prestación un 30% por el primer incumplimiento y un 60% por el segundo. Cada infracción posterior supondrá la eliminación total de la ayuda. Las prestaciones a menores de 25 años se suprimirán en su totalidad al primer incumplimiento. La no presentación a una cita concertada se considera una falta leve, sancionable con la reducción de la prestación en un 10%.

El enfoque local del programa

Este programa apuesta por movilizar el potencial regional y local para lograr una mayor eficacia en la inserción laboral. Las agencias locales de empleo seleccionadas han logrado involucrar en la elaboración del programa a los diversos actores locales y han sido capaces de crear una red estable de cooperación local.

Evaluación del programa

La idea básica de este proyecto, el incremento de las medidas de activación y la generación de puestos de trabajo con cotizaciones a la seguridad social y de interés público, parte de una iniciativa de la agencia regional de empleo y del gobierno regional de Sajonia-Anhalt que también se ha puesto en marcha en Baviera y Turingia. Los objetivos del “trabajo ciudadano” son la reducción del desempleo, aspectos de política social (mejorar la participación en la sociedad, etc.) y combatir la economía sumergida creando un instrumento que no genere más gastos que la prestación no contributiva por desempleo.

Reducción de la tasa de desempleo

Los proyectos piloto de Sajonia-Anhalt y Baviera dieron como resultado la reducción de la tasa de desempleo en un 50% en todos los distritos participantes, debido a que entre el 20% y el 25% de los

desempleados de larga duración participantes en el proyecto se dieron de baja del registro por haber encontrado un puesto de trabajo regular.

Resultados del programa “trabajo ciudadano” en Sajonia-Anhalt

Localidad	Fecha de inicio	Nº total de desempleados	Tasa de desempleo al inicio	Tasa de desempleo en 11/08	Tasa de desempleo en 06/09	Reducción tasa de desempleo 11/08 a 06/09
Bad Schmiedeberg	15/11/06	331	15,6%	6,0%	10,9%	aprox. 30%
Barleben	19/02/07	360	8,6%	3,5%	*	*
Gerbstedt	02/07/07	371	23,3%	9,5%	10,7%	54%
Kelbra	02/07/07	375	22,6%	8,7%	11,4%	50%
Hecklingen	02/07/07	349	18,6%	10,1%	10,4%	44%

Fuente: DGB, 2010

La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB, 2010) señala que durante la primera fase del proyecto un 19% de los participantes lograron acceder al mercado de trabajo regular. Es decir, que buena parte de la reducción de la tasa de desempleo se debe exclusivamente a que se derivó a la mayoría de los desempleados a un puesto de trabajo subvencionado. Diversos autores (Alt, 2010) advierten que la reducción de la tasa de desempleo en Baviera no ha sido sostenible, ya que después de la medida volvió al porcentaje anterior a su implantación.

El Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional de la Agencia Federal de Empleo (IAB, 2007) señala que la intensificación de la intermediación laboral durante la primera fase no se ha traducido en un incremento de la inserción laboral. El Instituto para el Futuro del Trabajo (IZA, 2008) habla en su informe de evaluación de un “efecto cosmético”. De hecho, solamente el 11% de los participantes ha conseguido un puesto de trabajo en el primer mercado de trabajo.

Un efecto adicional es que durante la fase de activación entre un 20% y 25% de los participantes se dieron de baja del registro del desempleo y prefieren renunciar a la prestación contributiva antes que continuar en ese programa. El Ministro de Economía de la región Sajonia-Anhalt considera que se trata de un instrumento útil para combatir la economía sumergida.

Efecto “creaming”

Las diferentes evaluaciones coinciden en que la selección de los integrantes de los proyectos piloto está claramente marcada por un efecto *creaming*, que se tradujo en que el nivel de formación y/o cualificación de los participantes era superior a la media. Probablemente esto responda al interés tanto de los orientadores como de los gestores de las administraciones y asociaciones de disponer de personas bien cualificadas y más productivas, y a su vez menos proclives a interrumpir la medida. (Alt, 2010)

Satisfacción de los participantes

Los participantes se manifiestan muy satisfechos al poder volver a realizar una actividad regular después de haber permanecido muchos años en el desempleo. La mayoría no se consideran forzados a trabajar y niegan que la participación en el programa les estigmatice. El grado de satisfacción sobre el trabajo y las circunstancias personales es muy elevado, con excepción de la situación de los ingresos individuales y de la unidad familiar.

Eliminación de puestos de trabajo regulares

Los informes de evaluación afirman que no es posible descartar que este tipo de trabajo subvencionado reemplace puestos regulares. Algunos autores insisten en la necesidad de definir exactamente qué se entiende por trabajo de interés general y adicional. Los salarios subvencionados suponen 6,50 euros por hora y son por tanto superiores a la media salarial que perciben los trabajadores en algunos sectores en Alemania Oriental, lo que podría ocasionar en esa parte del país situaciones de competencia con algunas PYMEs. (IAB, 2007; IZA, 2008) Diversos estudios coinciden en que ésta es una de las principales contradicciones de este tipo de políticas de empleo. La probabilidad de que el empleo subvencionado se convierta en una vía de acceso al primer mercado de trabajo aumentará en la medida en que los puestos de trabajo se parezcan al empleo regular, con lo que necesariamente aumenta el peligro de que los puestos de trabajo subvencionados sustituyan el empleo regular. (Bundestag, 2010)

Valoración del programa

Los partidos de la oposición parlamentaria defienden el empleo subvencionado. En 2006 la Izquierda ya reclamó la creación de 150.000 puestos de trabajo subvencionados con condiciones laborales similares al empleo regular. Ese mismo año los Verdes presentaron una iniciativa encaminada a derivar a los desempleados de larga duración a estos puestos de trabajo. El SPD asumió estas propuestas en 2007, una resolución del Comité Federal de 2010 propone la creación de 200.000 puestos subvencionados. (Bundestag, 2010)

No obstante, todos se han mostrado críticos con el programa que finalmente se ha iniciado. La Izquierda critica la obligatoriedad de aceptar un puesto de “trabajo ciudadano”, que califica de chantaje a los desempleados. Critica que el programa restará a las agencias locales dinero que podrían destinar a medidas de formación y cualificación, y afirma que la baja remuneración del “trabajo ciudadano” hará peligrar puestos de trabajo regulares. (Die Linke, 2010) El SPD insiste en los mismos puntos, pero añade que la principal finalidad del instrumento es poner a prueba la disponibilidad de los desempleados de larga duración. La propuesta del Gobierno no da respuesta adecuada a las insuficiencias detectadas en la evaluación de los proyectos piloto (efecto creaming, poco efecto). (SPD, 2010)

La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB, 2010) considera que los proyectos son una versión moderada del *workfare*, ya que la participación es voluntaria, los participantes figuran como afiliados a la seguridad social y su motivación es considerable. Los sindicalistas advierten del peligro de que programas de este tipo presionen a la baja el nivel salarial en el empleo público y los servicios sociales. Las ONGs que participan en estos proyectos pueden reclutar trabajadores con un bajo coste salarial, seleccionando a los de mejor formación y excluyendo a los colectivos con menos oportunidades para acceder al mercado laboral, que debido a su falta de formación y cualificación permanecerán en puestos de trabajo muy poco remunerados. Critican que no se prevea una mayor financiación para la primera fase. Aunque valoran positivamente que el “trabajo ciudadano” cotice a la seguridad social, advierten del peligro de que la remuneración sea insuficiente y obligue a muchos participantes a solicitar una prestación no contributiva complementaria, y critican que el “trabajo ciudadano” implica la destrucción de empleo regular.

Heinrich Alt, miembro de consejo directivo de la Agencia Federal de Empleo, se muestra sumamente crítico con el programa porque

- los efectos alcanzados por los proyectos piloto no han sido duraderos;
- el proyecto “trabajo ciudadano” hace necesario incrementar el número de orientadores para que en la primera fase se pueda alcanzar el objetivo deseado, pero el Gobierno ha decidido concentrar la dotación financiera en la segunda fase;
- es probable que los empleos regulares puedan ser sustituidos por otros subvencionados.

La Agencia Federal de Empleo se opone a que el Gobierno siga impulsando el empleo subvencionado, y defiende que los recursos se destinen a mejorar la eficacia de la inserción en el mercado laboral regular.

La Federación Alemana de Municipios (DStGB, 2010) considera que el “trabajo ciudadano” es un vía adecuada para lograr la inserción laboral de desempleados de larga duración con especiales dificultades, y descarta que pueda suponer la eliminación de trabajo regular.

Algunas organizaciones empresariales y de la patronal han criticado duramente el programa del Gobierno. “Llámeselo obligación a trabajar o trabajo social”, afirma Otto Kentzler, presidente de la Federación Alemana de los Oficios, “la subvención estatal pone en peligro a muchas empresas y dificulta la inserción laboral en el mercado de trabajo regular.” Kentzler critica que todos los programas del Gobierno que implican la financiación de puestos de trabajo suponen una competencia para las empresas privadas.

Diversas organizaciones del tercer sector temen que la obligatoriedad de aceptar los puestos de “trabajo ciudadanos” ofrezca desvirtúe el proyecto, que por lo demás apenas da respuesta a la situación específica de desempleados de larga duración con problemas de adaptación al mercado de trabajo (deudas, adicciones, problemas psíquicos, etc.). (taz, 16/07/10)

Anexo I

Principales instrumentos de bonificación salarial y creación de empleo				
Nombre de la prestación	Prestación para el empresario o gestor de la medida	Retribución de los participantes	Duración de la prestación	Observaciones
Subvención para la inserción laboral (Eingliederungszuschüsse, EGZ)	Bonificación salarial hasta el 50% del salario regular	Salario regular	Máximo 12 meses	Condiciones flexibles para mayores y personas con discapacidad o problemas físicos
Medida de creación de empleo (Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, ABM)	Bonificación para el organismo gestor de la medida, entre 900 y 1.300 € en función de la cualificación de los participantes	Salario regular (relación laboral sin cotización al seguro de desempleo)	Máximo 12 meses	Condiciones muy flexibles para algunas casuísticas concretas, desde 2009 se excluye a los desempleados de larga duración
Oportunidades de empleo (Arbeitsgelegenheiten, AGH)	Variante complemento: subvención mensual al gestor de la medida Variante salarial: empresa privada similar a la ABM, sector no lucrativo similar a la EGZ	Variante complemento: 1 a 2 euros por hora además de la prestación contributiva Variante salarial: Salario regular (relación laboral sin cotización al seguro de desempleo)	Limitada, sin regulación específica en la normativa	Sólo podrán participar desempleados de larga duración con especiales dificultades para acceder a un empleo
Bonificación para la contratación (Beschäftigungszuschuss, BEZ)	Bonificación de hasta el 75% del salario, posible: 200 euros mensuales para formación	Salario regular (relación laboral sin cotización al seguro de desempleo)	Hasta 24 meses, posible ampliación indefinida	Sólo desempleados de larga duración con especiales dificultades para acceder a un empleo

Fuente: Kuppka, Wolff, 2009, 250

Anexo II

Personas que acceden a los principales instrumentos de bonificación salarial y creación de empleo, 2000 a 2009 en miles								
Nombre de la prestación	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	I sem. 2009
Subvención para la inserción laboral (Eingliederungszuschüsse, EGZ)	152,0	187,8	172,3	144,2	236,4	279,3	283,1	142,9
Medida de creación de empleo (Arbeitsbeschaffungsmassnahmen, ABM)	263,8	162,3	149,3	78,1	82,6	69,3	70,3	8,5
Oportunidades de empleo (Arbeitsgelegenheiten, AGH)	---	---	---	630,0	815,6	773,1	823,2	431,9
Variante complemento	---	---	---	604,1	775,1	732,0	764,2	388,8
Variante salarial	---	---	---	25,9	40,5	41,1	59,0	43,0
Bonificación para la contratación (Beschäftigungszuschuss, BEZ)	---	---	---	---	---	0,6	25,3	15,2

Fuente: Kuppka, Wolff, 2009, 251

FUENTES:

SPD, SPD kritisiert Projektitis bei Bürgerarbeit, comunicado de prensa de 7-7-2010

http://www.spdfraktion.de/cnt/rs/rs_dok/0,,52968,00.html Die Linke, Bürgerarbeit: Zwang zu jeder Arbeit, comunicado de prensa del 9-7-2010 <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1270951273> Kupka, Peter; Wolff, Joachim, Darf's noch etwas mehr sein? Geförderte Beschäftigung in der Wirtschaftskrise, en: Sozialer Fortschritt, 11/2009, 249 – 257 Deutscher Bundestag, Antwort der Bundesregierung, Erfahrungen und Perspektiven für das Bundesprogramm Kommunal-Kombi, Berlín, 2010^a <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/019/1701907.pdf> Deutscher Bundestag, Infobrief. Ausweitung öffentlich geförderter Beschäftigung. Argumente. Standpunkte und Erfahrungen, Berlín, 2010 http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2010/oeffentlich_gefoerderte_beschaefigung.pdf Deutscher Städte- und Gemeindebund, Bürgerarbeit ist richtiger Ansatz zur Integration von Langzeitarbeitslosen, comunicado de prensa de 14-7-2010

http://www.presseportal.de/pm/53970/1648292/deutscher_staedte_u_gemeindebund IAB, Heinz, C.; Hense, C.; Koch, S.; Oslander, C.; Sprenger, C. Modellversuch Bürgerarbeit. Zwischen Workfare und sozialen Arbeitsmarkt. IAB Forschungsbericht Nr. 14, Nürnberg, 2007 <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2007/fb1407.pdf>

IZA, Eichhorst, W.; Schneider, H., Umsetzung des Workfare-Ansatzes im BMWi-Modell für eine existensichernde Beschäftigung. Projekt 53/07 des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie. Abschlussbericht. IZA Research Report n° 18

<http://www.iza.org/index.html?lang=en&mainframe=http%3A/www.iza.org/en/webcontent/personnel/photos/index.html%3Fkey%3D2291&topSelect=personnel&subSelect=staff> Gray, A. (2009), Die Lissabon-Strategie und Workfare – Perspektiven einer kohärenten europäischen Sozialpolitik, en: Richter, W.; Vellay, I. (ed.), Workfare – ein Standortfaktor für Europa? Nationale Umsetzung der Lissabon-Strategie. Dokumentation der Tagung am 19. September 2008. Dortmund <http://www.ak-sozialpolitik.de/dukumente/2010/2010-03-10%20Richter%20Vellay.pdf> DGB, "Bürgerarbeit" – öffentlich geförderte Beschäftigung oder Pflichtarbeit?, arbeitsmarktaktuell 3/2010

<http://www.dgb.de/themen/++co++3d145690-2abc-11df-6376-001ec9b03e44>

DGB, Buntenbach: Bürgerarbeit birgt auch Gefahren, comunicado de prensa de 9-7-2010

[http://www.dgb.de/presse/++co++2229c456-8b55-11df-6571-](http://www.dgb.de/presse/++co++2229c456-8b55-11df-6571-00188b4dc422/@@index.html?k:list=Minijob&k:list=Arbeitsmarkt)

[00188b4dc422/@@index.html?k:list=Minijob&k:list=Arbeitsmarkt](http://www.dgb.de/presse/++co++2229c456-8b55-11df-6571-00188b4dc422/@@index.html?k:list=Minijob&k:list=Arbeitsmarkt)

Alt, Heinrich, Öffentlich geförderte Beschäftigung für Arbeitslose. Das Konzept Bürgerarbeit – ein Erfolgsmodell? en:

Soziale Sicherheit 3/2010, 85-91 http://www.bagarbeit-news.de/fileadmin/user_upload/BA_Alt_Buergerarbeit_0410.pdf

taz, Leider ein ziemlich dürres Konzept, entrevista a Tina Hofmann (Paritätischer Wohlfahrtsverband), 16-7-2010

Süddeutsche Zeitung, Programm über 1,3 Milliarden aufgelegt, 12-7-2010