

## ALEMANIA

### **DEBATE SOBRE LA INMIGRACIÓN DE ESPECIALISTAS EXTRANJEROS**

---

Diversas organizaciones empresariales llevan tiempo reclamando del Gobierno que actúe ante una supuesta falta de mano de obra especializada. Llama la atención que este debate ni siquiera cesó durante en 2009, año en el que también la industria alemana acusó las consecuencias de la crisis del sistema económico y financiero.

Presentamos los resultados de diversos informes que analizan la situación general. A continuación nos centramos en dos de los sectores que más acusan las dificultades para encontrar especialistas: la industria transformadora y la atención a personas en situación de dependencia. Resumimos las diferentes propuestas para paliar este problema y, en especial, en la que mayor debate ha suscitado: la creación de un sistema selectivo de inmigración similar al canadiense. Finaliza este informe con el intento del Gobierno de consensuar mecanismos para avanzar en esta materia.

#### **¿Faltan especialistas en Alemania?**

La fundación socialdemócrata Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, 2010) presentó a comienzos de año un informe en el que afirmaba que no existe una falta de especialistas generalizada aunque es preciso hacer un análisis pormenorizado por sectores. Tomando como referencia el porcentaje de vacantes que no pueden ser cubiertas destacan los servicios no privados con un 30%. El porcentaje de vacantes que son difíciles de cubrir ha crecido en el metal (48%) y la fabricación de maquinaria (43%). Si se analiza la evolución de la oferta de empleo resulta que ésta cayó un 50% en la industria del metal, fabricación de maquinaria, automóviles y electrónica mientras que aumentó un 39% en la banca y los seguros y un 22% en la industria química. Cuanto mayor es la empresa, más dificultades tiene para cubrir una vacante. Además, esta problemática se da con mayor frecuencia en el sur de Alemania donde se encuentran las zonas más industrializadas del país.

Una encuesta a 1.600 empresas publicada por la Federación de Cámaras de Industria y Comercio (DIHK, 2010) da como resultado que el 20% de las empresas tiene dificultades para cubrir todas las vacantes y el 50% tienen problemas con al menos una parte de las vacantes. Si bien las dificultades se producen con independencia de la titulación requerida, parece concentrarse en las que requieren mayor cualificación. El 49% de las empresas dice no encontrar personal especializado de los niveles de formación más elevados, este porcentaje se reduce al 25% si se trata de trabajadores sin cualificación.

Un estudio de la agencia privada Manpower citado por la Comisión Europea (Comisión Europea, 2010) permite hacer una comparación con el resto de los países europeos. El grado de dificultad que

tienen los empresarios alemanes para cubrir sus vacantes sitúa a este país en un grupo intermedio, con un porcentaje idéntico al griego y similar al italiano y belga.

<b>% de empresarios que tienen dificultades para cubrir sus vacantes</b>					
	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Polonia</b>			49	48	51
<b>Rumania</b>			73	62	36
<b>Suiza</b>	48	37	36	35	
<b>Austria</b>	31	33	44	28	35
<b>Italia</b>	31	33	44	28	35
<b>Grecia</b>			47	37	29
<b>Alemania</b>	53	27	34	35	29
<b>Bélgica</b>	42	36	26	19	27
<b>Francia</b>	30	40	31	18	23
<b>República Checa</b>			37	17	19
<b>Suecia</b>	29	32	39	29	18
<b>Países Bajos</b>	30	17	15	19	17
<b>Noruega</b>	26	35	40	19	11
<b>Reino Unido</b>	42	34	12	11	9
<b>Irlanda</b>	32	17	14	5	4
<b>Total Europa</b>	39	31	32	25	23

Comisión Europea, 2010

sobre todo las situadas en la parte oriental del país - tendrán que afrontar una fuerte contracción del número de personas ocupadas.

Pero algunos estudios niegan que en Alemania exista una falta de especialistas. El Instituto Alemania de Investigación Económica (DIW) (DIW, 2010) publicó un informe en el que cuestionaba el que exista una falta de mano de obra especializada. Los autores creen que las supuestas dificultades para cubrir las vacantes en el segmento especializado resultan poco creíbles teniendo en cuenta que en 2009 la industria transformadora eliminó 300.000 puestos de trabajo (-6%). Aportan los siguientes argumentos para fundamentar sus dudas:

- En caso de que realmente las empresas tuvieran dificultades para cubrir sus vacantes esto necesariamente tendría que traducirse en un incremento de los salarios. Sin embargo, en Alemania los salarios íntegros llevan varios años estancados, en algunos sectores los trabajadores especializados incluso han visto caer sus retribuciones.

Otra encuesta realizada por una de las grandes organizaciones de la patronal, la Confederación Alemana de la Industria (BDI, 2010), afirma que la dificultad para encontrar personal especializado se ha convertido en uno de los principales escollos para el avance en la I+D. El 30% de las empresas consultadas menciona esta problemática, un porcentaje que asciende al 41,4% entre las empresas con más de 250 trabajadores.

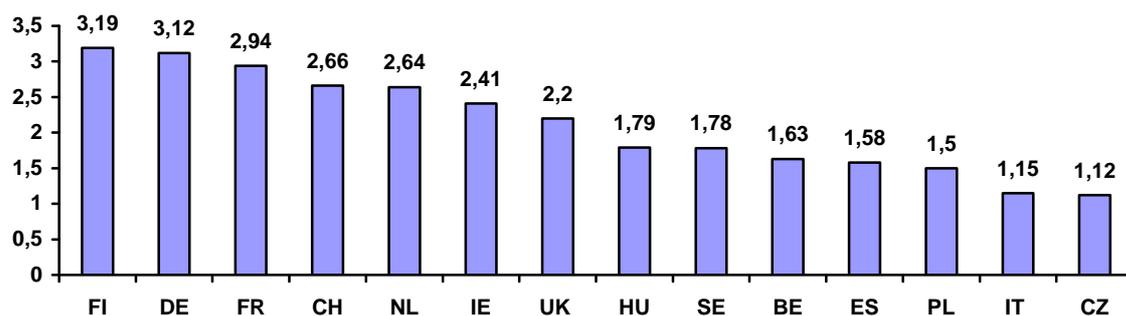
Según un estudio de la consultora PricewaterhouseCoopers (PWC, 2010b) hasta 2030 faltarán cerca de un millón de especialistas, sobre todo en la asistencia sanitaria y la atención a la dependencia, así como en el sector informático. Sin embargo, este informe también analiza las diferencias regionales y constata que mientras el número de trabajadores crecerá considerablemente en las áreas metropolitanas situadas en Alemania Occidental, algunas regiones -

- En los principales sectores de la industria transformadora se redujo el número de trabajadores especializados. Salvo en poco sectores (profesiones de la sanidad y algunas especialidades electrónicas) el porcentaje de especialistas en situación de desempleo aumentó considerablemente.
- Los autores niegan que la evolución del empleo de los ingenieros pueda servir para avalar la tesis de una falta de mano de obra especializada. Entre marzo 2005 y marzo 2010 el número de ingenieros que trabajaban por cuenta ajena creció el 1,4%, un incremento similar al del conjunto de trabajadores sujetos a cotizaciones (+ 1,1%).
- La cifra de estudiantes en las diferentes ingenierías ha aumentado considerablemente. La cifra de licenciados en estas especialidades supera la demanda. Ponen como ejemplo a los 180.000 ingenieros que trabajan en la fabricación de maquinaria y de automóviles. En el semestre 2009/2010 un total de 23.000 jóvenes obtuvieron una licenciatura en una de estas dos ingenierías. Según los autores, esta cifra es suficiente para reponer a los aproximadamente 9.000 especialistas que abandonan el mercado de trabajo por motivos de edad.
- El número de jóvenes que inician una FP relacionada con la industria transformadora cayó considerablemente en los últimos años, acelerándose esta tendencia desde finales de 2008 debido a la reticencia de las empresas a contratar jóvenes para realizar una FP. Las propias empresas parecen ser reacias a formar jóvenes precisamente para aquellas especialidades para las que dicen tener mayor demanda.

### **La falta de especialistas en dos sectores: la industria transformadora y atención a la dependencia**

El debate en la industria transformadora se centra en la oferta de empleo no cubierta para ingenieros. El Instituto de la economía alemana, cercano a la patronal, señala que incluso en junio de 2009, es decir, en medio de la crisis económica, el número de vacantes (IW, 2009) en el ámbito de las matemáticas, ingenierías, ciencias natural y licenciaturas técnicas superaba en 61.000 el de los desempleados en este sector. En agosto de 2010 el IW analiza la gran dependencia que el modelo económico alemán tiene de estos especialistas. El tejido industrial alemán se caracteriza por un peso de las tecnologías especializada (fabricación de maquinaria generadora de energía, automóviles y componentes, productos químicos, maquinaria y medios de transporte ferroviarios) superior a la medio. De momento, así los afirman los autores de este informe, Alemania cuenta con un porcentaje de ingenieros superado solamente por Finlandia.

### Porcentaje de ingenieros sobre el total de ocupados, 2007

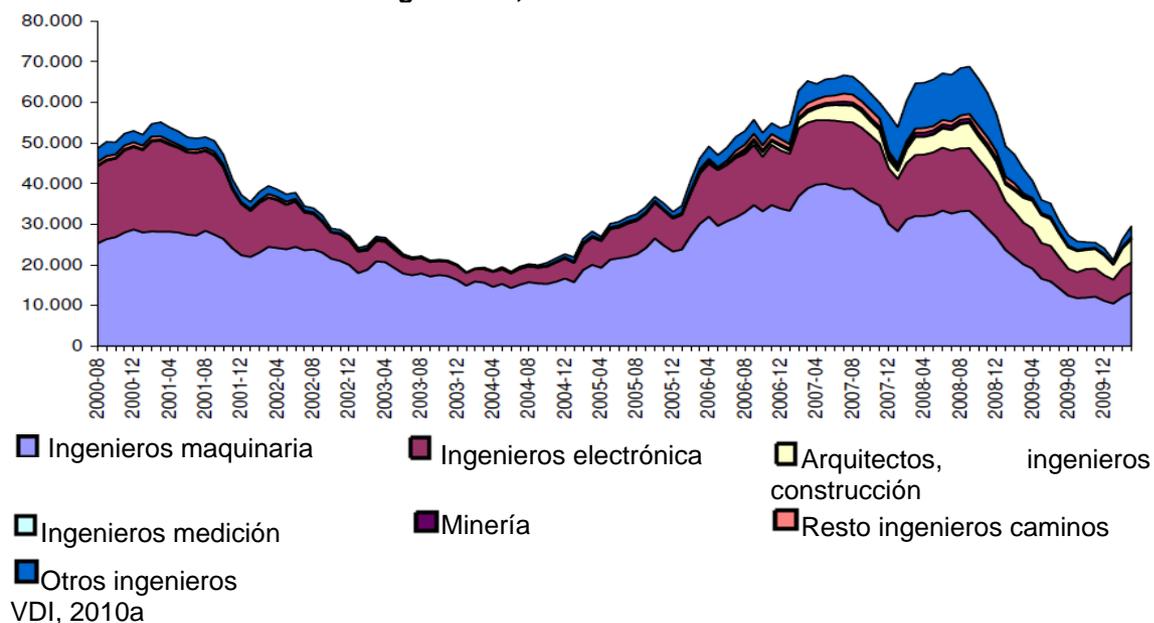


IW, 2010

Sin embargo resultan preocupantes varios factores. Alemania presenta porcentaje más bajo de ingenieros de menos de 35 años (24,2%), mientras que España cuenta con el mayor número de especialistas en ese tramo de edad (49,5%). El segundo elemento a tener en cuenta es la ratio ingenieros en activo y licenciados en una ingeniería. También aquí Alemania se sitúa a la cola con una ratio de 35 licenciados al año por cada 1.000 ingenieros en activos, mientras que la República Checa alcanza los 214 licenciados. El informe menciona además la poca representación de la mujer en las ingenierías.

Un reciente estudio de la Asociación Alemania de Ingenieros analiza la falta de ingenieros por especialidades desde 2000 hasta 2009 tomando como base el número de ingenieros desempleados y la oferta de empleo. Resulta que el punto máximo se alcanzó en otoño 2008 con una demanda no cubierta de 68.900 ingenieros. (VDI, 2010a)

### Demanda no cubierta en las ingenierías, 2000 a 2009



El informe mensual de esta organización correspondiente a noviembre de 2010 cifra en 46.900 el número de vacantes no cubiertas. (VDI, 2010b)

El sector de la dependencia es otro de los ámbitos que más dificultades encuentra a la hora de cubrir sus vacantes. Un informe de la Oficina Federal de Estadística (destatis, 2010a) analiza la evolución de los trabajadores a jornada completa en este sector entre 2005 y 2025. Calcula que podría situarse entre el 27,3% y el 12,5%. Teniendo en cuenta la evolución demográfica a partir de 2018 ya no será posible cubrir las vacantes, sobre todo aquellas con un perfil no-médico.

La Federación de proveedores privados afirma que en 2050 el número de trabajadores se situará en 2,2 millones (bpa, 2009). Un reciente estudio del centro de investigaciones Wifor cifra en 400.000 los puestos de trabajo que se crearán hasta 2020 (bpa, 2010). En este mismo sentido argumenta un estudio de PriceWaterhouseCoopers (PWC, 2010a) según el cual en 2030 el conjunto de la sanidad necesitará cerca de 1 millón de especialistas (personal médico y no-medico) adicionales.

El cambio demográfico es el principal impulsor de esta evolución. La Oficina Federal de Estadística acaba de dar a conocer las proyecciones demográficas. El número de personas en situación de dependencia pasará de 2,2 millones en la actualidad a 2,7 millones en 2020, 3,4 millones en 2030 y 4,5 millones en 2050 (destatis, 2010b).

## **Propuestas**

Las propuestas para afrontar la falta de mano de obra especializada apuntan a dos vías, que podrían ser complementarias: reforzar los esfuerzos para movilizar la mano de obra del país (p.ej. incrementando la motivación de los jóvenes para iniciar una FP en especialidades técnicas / matemáticas) y, por otro lado, fomentar la inmigración de especialistas extranjeros.

Una de las medidas más significativas del primer conjunto de medidas es la iniciativa MINT. Impulsada por el Ministerio de Educación y Formación en junio de 2008, pretende incrementar el número de mujeres en las matemáticas, informática, ciencias naturales y profesiones técnicas. Uno de los argumentos centrales de esta iniciativa es hacer frente a una futura falta de especialistas en estas áreas. Según la iniciativa la diferencia entre la oferta de puestos de trabajo y el número de ingenieros desempleados alcanzaba las 29.000 personas. Por motivos de edad hasta 2014 un total de 49.000 ingenieros abandonarían el mercado de trabajo cada año, entre 2015 y 2020 esta cifra alcanzará los 59.000. El mercado laboral precisará todos los años la incorporación de 52.000 nuevos licenciados de estas especialidades. Se han sumado a este pacto los Ministerios con competencias en esta materia, los agentes sociales, varias empresas, diversos organismos estatales y fundaciones privadas. [www.komm-mach-mint.de](http://www.komm-mach-mint.de)

En líneas generales existe consenso entre los agentes sociales, Gobierno y expertos en lo que se refiere a las medidas optan por movilizar el potencial humano del propio país. Sin embargo, las propuestas que pretenden reclutar especialistas extranjeros son más controvertidas.

El presidente del DIW Klaus F. Zimmermann recientemente publicó un manifiesto que contenía las principales propuestas de este grupo de medidas: modificar la normativa de extranjería para facilitar la inmigración de especialistas extranjeros (reducir a 40.000 los ingresos mínimos necesarios para poder entrar al país), mejorar la oferta de aprendizaje del idioma alemán, transparentar la normativa vigente creando una plataforma online, introducir un sistema de selección de inmigrantes similar al canadiense (sistema por puntos) y, a la vez, limitar el número de inmigrantes que pueden entrar al país (sistema por cuotas), acelerar la homologación de títulos profesionales y académicos obtenidos en el extranjero, fomentar la inmigración temporal, mejorar la atención a los hijos de emigrantes en edades muy tempranas, apoyar la iniciativa europea de crear una “white-card” unificada, estudiar las vías para reducir la emigración de Alemania que actualmente alcanza las 700.000 personas al año y, por último, crear un Ministerio de Migración e Integración.

La propuesta más controvertida es la de fomentar la inmigración de especialistas extranjeros a través de un sistema de puntos como el que p.ej. aplica Canadá. Este sistema fue lanzado en 2001 al debate alemán por la comisión independiente sobre la inmigración creada por el Gobierno entonces liderado por el socialdemócrata Gerhard Schröder. Esta propuesta ha sido apoyada por diversos institutos de investigación económica y, sobre todo, la patronal.

El proyecto para una Ley de Inmigración presentado por el Gobierno en 2002 en su primera versión preveía la creación de un sistema selectivo de inmigración. Debido a las presiones de la oposición demócrata-cristiana esta propuesta desapareció durante el proceso de negociación entre el Parlamento Federal y la segunda Cámara. En 2008 la segunda Cámara instó al Gobierno “a iniciar los preparativos de un sistema de puntos para regular una inmigración demográfica.”

Liberales y Verdes son las dos formaciones políticas que han asumido esta propuesta sin reservas. Los liberales han presentado diversas propuestas de un sistema de puntos. Uno de los defensores más destacados del sistema de puntos es el ministro de Economía, el liberal Reiner Brüderle. A finales de noviembre Los Verdes presentaron una proposición al Parlamento Federal en la que instan al Gobierno a elaborar un sistema con estas características (Deutscher Bundestag, 2010).

Entre los socialdemócratas parece imponerse cierto escepticismo con el sistema de puntos. En un documento programático aprobado a mediados de 2009 (SPD, 2009) el SPD defendía de forma explícita la introducción de un sistema de puntos para la selección de especialistas extranjeros. En diciembre de 2010 los socialdemócratas aprobaron un documento que recoge diversas medidas para afrontar la falta de especialistas. El SPD da prioridad a la movilización del potencial existente en el país y a la mejora de las condiciones de trabajo. Los socialdemócratas dan absoluta prioridad a todas

las medidas que se inicien en el ámbito de la educación, sobre todo las que sirvan para capacitar al millón y medio de jóvenes que no tienen una formación profesional, la integración de la mujer al mercado de trabajo, la adecuación de los puestos de trabajo a las necesidades de los trabajadores mayores y el reconocimiento de las titulaciones de los extranjeros que ya viven en el país. La captación de especialistas extranjeros será la última ratio, a aplicar únicamente si las demás medidas resultan infructuosas. (SPD, 2010a y 2010b).

Democracia-cristiana y La Izquierda coinciden en su rechazo del sistema de puntos. La Izquierda califica de denigrante el sistema de puntos ya que supedita al emigrante a las necesidades de la economía, negando el aspecto humano de la misma (Die Linke, 2010). La democracia-cristiana ha manifestado en diversas ocasiones su convicción de que la inmigración será un elemento central para hacer frente al cambio demográfico, pero no logra cerrar un acuerdo interno en lo que se refiere al sistema de puntos.

Este modelo ha sido respaldado también por la patronal y por el presidente de la Agencia Federal de Empleo, Frank-Jürgen Weise. Éste declaró en noviembre que en vista de la previsión positiva de menos de 3 millones de desempleados el país se verá obligado a emplear mano de obra extranjera, ya que los desempleados de larga duración carecen de la formación necesaria. Weise considera inevitable la inmigración asistida de personal cualificado y aboga por un sistema de puntos como el canadiense similar al que defienden los liberales, basado en criterios como formación, edad, conocimientos del idioma y predisposición para la integración.

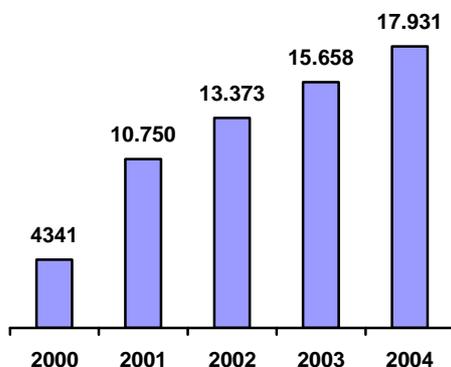
A comienzos de diciembre la comisión conjunta de expertos en materia de inmigración de las principales fundaciones alemanas presentó un decálogo de medidas para dirigir los flujos migratorios que consta de tres medidas: motivar a los expertos para que permanezcan en el país, reformar la ley de extranjería para facilitar la entrada de especialistas extranjeros y crear un sistema de puntos para técnicos extranjeros. (Sachverständigenrat, 2010)

Algunos sindicatos han manifestado estar en contra de cualquier iniciativa de este tipo, por considerar que no existe falta de mano de obra especializada. El sindicato de servicios señala que el debate se debe al interés de los empresarios por poder contratar especialistas extranjeros con unos salarios muy bajos. La Confederación Alemana de Sindicatos (DGB) matiza algo estas consideraciones y afirma que efectivamente diversos sectores (industria del metal y electrónica, educación y atención a la dependencia) tienen dificultades para cubrir sus vacantes.

En este contexto hay que tener en cuenta, que los mecanismos creados hasta la fecha para facilitar la entrada al país de especialistas extranjeros apenas han tenido éxito. El Gobierno creó en 2000 la denominada Greencard. Consistía en la expedición de un permiso de trabajo temporal a especialistas de las TIC. Estaba previsto llegar hasta las 20.000 Greencards pero finalmente solo fueron expedidas

18.000. Por otra parte, la suma de los permisos de trabajo en sus diferentes modalidades expedidos en 2009 ni siquiera llega a los 72.000.

#### Greencards expedidas, 2000 a 2004



#### Permisos expedidos a inmigrantes laborales, 2006 a 2009

	2006	2007	2008	2009
<b>Permiso limitado (empleados, atención dependientes, especialistas, au-pair, etc) (art. 18)</b>	67.712	63.314	72.092	66.984
<b>Expertos (art. 19)</b>	456	466	473	689
<b>Investigadores (art. 20)</b>	---	53	96	248
<b>Autónomos (art. 21)</b>	2.498	3.004	3.847	3.778

Frankfurter Allgemeine Zeitung

Los ministros de Trabajo, Ursula von der Leyen (CDU), Educación, Annette Schavan (CDU), Economía, Rainer Brüderle (FDP), e Interior, Thomas de Maizière (CDU), se reunieron el 18 de noviembre para discutir el modo de contratar trabajadores extranjeros a fin de paliar la falta de mano de obra especializada. Schavan aboga por simplificar con una Ley el reconocimiento de títulos extranjeros, con lo cual se podría contar con hasta 300.000 especialistas más, sobre todo en los ámbitos de las ciencias naturales, las ingenierías, las profesiones en el sector de la dependencia y la medicina. Por su parte, Brüderle defiende la introducción de un sistema de puntos en el que se valoren la cualificación profesional de los inmigrantes, las necesidades del mercado laboral alemán, los conocimientos de alemán y otros factores, además de bajar el límite mínimo de ingresos requerido para conceder la residencia indefinida de 66.000 a 40.000 euros anuales. Según el ministro de Economía, la falta de personal especializado significó en 2009 una pérdida de bienestar de cerca de 15.000 millones de euros. De Maizière defiende como suficiente la legislación actual sobre inmigración.

Dado que estas conversaciones fracasaron, el 9 de diciembre los dirigentes de los partidos que forman el Gobierno se reunieron para intentar llegar a un acuerdo. El sistema de puntos por el que abogan los liberales es visto con desconfianza tanto por la CDU como por la CSU. Los conservadores bávaros temen que una modificación de los topes salariales haría inviable el principio de dar preferencia a la mano de obra alemana. De hecho, la prensa informa que el Ministerio de Trabajo está estudiando la posibilidad de eliminar esta comprobación previa para algunas de las profesiones. Para ello está analizando la situación de los diferentes sectores, la Ministra Ursula von der Leyen se ha comprometido a presentar un informe regular que analice la demanda real en todos los sectores y regiones.