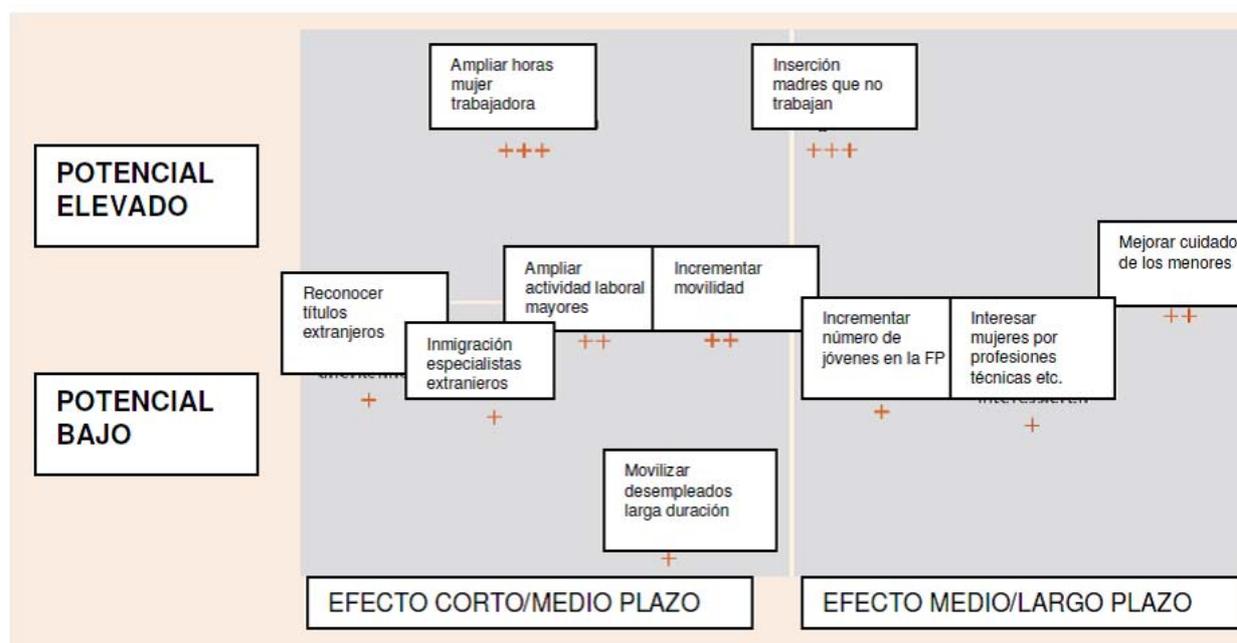


EMPLEO/DESEMPLEO**ALEMANIA****INFORME DE SEGUIMIENTO DEL PLAN NACIONAL PARA AFRONTAR LA FALTA DE MANO DE OBRA**

El Gobierno presentó el 30.8 el informe de seguimiento del Plan Nacional para afrontar la falta de especialistas aprobado en 2011 por el Gobierno. Este Plan Nacional define cinco ámbitos de actuación prioritarios: activación y mejora de la empleabilidad, mejorar la conciliación familia/trabajo, incrementar las oportunidades de formación, cualificación: formación continua y reciclaje y, por último, integración e inmigración cualificada.

El Plan Nacional incluye un pronóstico acerca la eficacia de las diferentes medidas en lo relativo a su potencial para afrontar la falta de especialistas y la celeridad de su efecto. Mientras algunas medidas, como p.ej. la ampliación del número de horas de trabajo de la mujer, encierra un enorme potencial a corto plazo, la inmigración de especialistas extranjeros es considerada una de las medidas a corto/medio plazo que tendrán un efecto menor.

Previsión de la eficacia y efecto de las diferentes medidas

Potencial

++++ Elevado

++ Medio

+ Bajo

En lo relativo a la inmigración, el Plan centra su atención en mejorar las condiciones para que los especialistas extracomunitarios puedan acceder al mercado de trabajo alemán, reduciendo considerablemente los requisitos para obtener un permiso de trabajo y eliminando la consulta previa. Menciona el incremento del uso del banco de datos de EURES para dar a conocer la oferta de empleo alemana en el conjunto de la UE.

El día de la presentación del Plan, la Canciller se reunió con las principales organizaciones sindicales y la patronal para discutir cómo afrontar la falta de trabajadores especializados. Esta reunión tripartita finalizó con la firma de una declaración conjunta en la que el Gobierno y los agentes sociales advirtieron de los riesgos que implica la falta de trabajadores especializados para la innovación y la competitividad de la economía alemana, que ya se nota en algunos sectores como la sanidad, los servicios sociales y las denominadas profesiones MINT (matemáticas, ingeniería, ciencias naturales y técnica).

En la rueda de prensa conjunta para presentar la declaración, el entonces presidente de la Confederación Alemana de Sindicatos (DGB) Michael Sommer, expresó su interés en reclutar especialistas en los países europeos: *“En tres de los países de la UE el paro juvenil se sitúa por debajo del 10%. Estos países son Alemania, Austria y los Países Bajos. En el resto de la UE la tasa del paro juvenil es más elevada. **España se sitúa a la cabeza con el 44,4%. Es decir, que si hablamos de especialistas opino que deberíamos centrar nuestra mirada en aquellas personas que con nosotros forman parte de la UE, una unión política y económica, y que debemos afrontar estos problemas juntos”.***

El informe de seguimiento

El informe de seguimiento analiza los avances logrados en los cinco campos de actuación. En su presentación, la Ministra de Trabajo Andrea Nahles aprovechó para afirmar que, a pesar de los logros, *„los retos siguen siendo enormes. Para poder mantener el bienestar y el crecimiento en Alemania, debemos apoyar a todos los trabajadores para que puedan adecuarse a los cambios y a los nuevos requisitos del mercado de trabajo.”* Nahles recordó una de las propuestas del programa electoral socialdemócrata: una cuenta individual para la formación de todos los trabajadores, de la que podrán disponer para invertir en su propia formación.

El informe detalla las principales dinámicas en el mercado de trabajo: cambio estructural impulsado por la digitalización, grandes divergencias entre los mercados de trabajo regionales, crecimiento del empleo y caída

gradual del desempleo, superación de los objetivos de la estrategia UE-2020, incremento del número de estudiantes universitarios por encima del 55%, enorme dinámica de la emigración de refugiados y ciudadanos europeos.

El informe detalla los objetivos y los logros en cada una de las áreas de actuación.

En el área 1 (activación y mejora de la empleabilidad) el Plan Nacional especifica los siguientes objetivos:

- + - Aumentar al 60% la tasa de empleo de las personas de 55 a 64 años de edad (objetivo nacional UE-2020)
- + - Reducir al 20% el porcentaje de desempleados de larga duración (objetivo nacional UE-2020)
- + - Incrementar al 73% la tasa de empleo de las mujeres de 20 a 64 años (objetivo nacional UE-2020)

En un contexto de crecimiento de empleo, la tasa de empleo femenino pasó del 71,1% en 2011 al 74,5% en 2016 y la de los mayores de 55 años en el 68,6% en 2016 alcanzando con ello el objetivo previsto. El número de desempleados de larga duración pasó de 1,1 millones en 2011 a 723.000 en 2016.



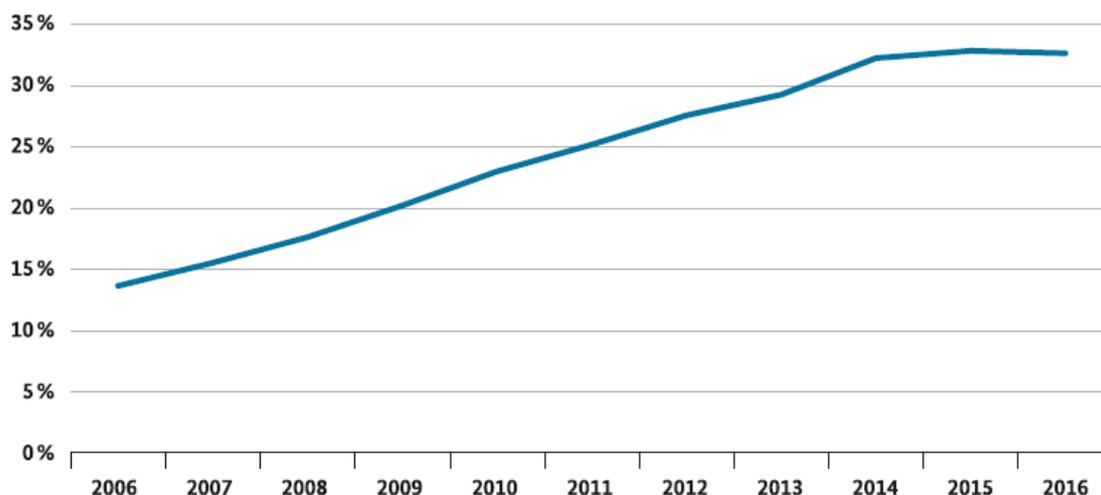
El informe señala que todavía resultan poco satisfactorios el elevado porcentaje de mujeres con una jornada parcial y las dificultades que tienen las personas con una discapacidad para acceder al mercado laboral.

Selección indicadores campo actuación 1: Activación y mejora de la empleabilidad											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa de empleo 20 a 64 años	71,1%	72,9%	74,0%	74,2%	75,0%	76,5%	76,9%	77,3%	77,7%	78,0%	78,6%
% trabajadores sujetos a cotización, 20 a 64 años	50,8%	52,1%	53,4%	53,4%	54,4%	55,5%	56,5%	56,9%	59,1%	60,1%	61,0%
Tasa de empleo 55 a 64 años	48,1%	51,3%	53,7%	56,1%	57,8%	60,0%	61,6%	63,6%	65,6%	66,2%	68,6%
% trabajadores sujetos a cotización, 55 a 59 años	45,3%	46,3%	48,0%	48,8%	49,9%	51,6%	53,0%	54,2%	56,5%	58,0%	59,2%
Tasa de empleo 60 a 64 años	29,7%	34,9%	35,15	38,6%	41,0%	44,2%	46,5%	49,9%	52,6%	53,3%	56,0%
% trabajadores sujetos a cotización, 60 a 64 años	15,6%	18,4%	20,5%	23,5%	26,1%	27,6%	29,4%	31,9%	34,9%	35,6%	37,5%
Tasa de empleo femenino, 20 a 64 años	65,0%	66,7%	67,8%	68,7%	69,7%	71,3%	71,6%	72,5%	73,1%	73,6%	74,5%

En la segunda área (conciliación familia y trabajo) los objetivos son los siguientes:

- + - Incrementar el número y la jornada de madres trabajadoras
- + - Reducir el número de padres y madres solteros que dependen de la prestación no contributiva por desempleo
- + - Incrementar el número de mujeres en puestos directivos

El informe destaca el enorme potencial que encierran las medidas para promover la conciliación familia/ trabajo. En 2015, trabajaba el 43% de las mujeres con el hijo más joven entre uno y dos años y el 58% de las madres con el hijo más joven entre dos y tres años. Destaca la importancia de contar con una estructura suficiente para garantizar la atención de los hijos menores de tres años, que ha mejorado considerablemente desde 2006.

Tasa de cobertura para la atención de menores de tres años, 2006 a 2016

Desde 2011, el número de padres y madres solteras que dependen de la prestación no contributiva pasó de 616.000 a 539.000. No obstante, un tercio de este colectivo continua excluido del mercado de trabajo y el 94% de los beneficiarios de esta prestación son mujeres. Tampoco parece suficiente el 29% de mujeres en puestos directivos, que no ha mejorado desde 2011. Por otro lado, sí ha aumentado el porcentaje de mujeres en los consejos de administración de las empresas cotizadas en bolsa y con representación sindical, que en 2011 se situaba en el 10% y alcanzó el 28,1% en 2016.

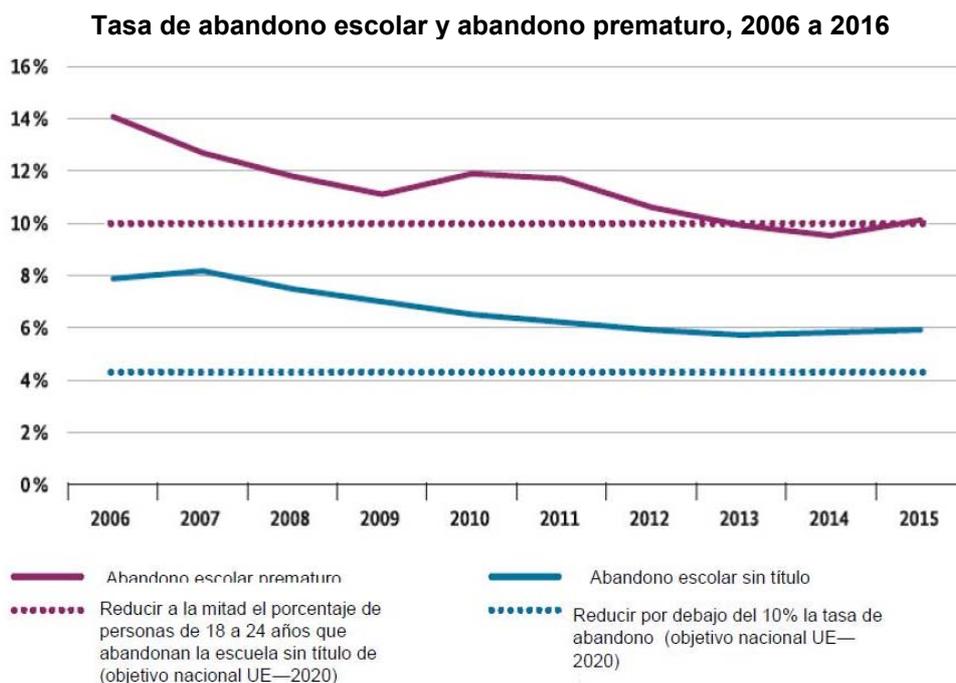
Selección indicadores campo actuación 2: Conciliación familia y trabajo											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa de empleo madres con al menos un hijo menor, 20 a 64 años	64,1%	65,3%	65,5%	66,8%	67,9%	70,4%	71,2%	71,7%	72,1%	72,5%	73,2%
Tasa de empleo madres con hijo más joven menor de 3 años	43,8%	43,7%	42,1%	44,7%	46,2%	51,7%	51,8%	52,6%	54,4%	55,2%	55,3%
Tasa de empleo madres con hijo más joven menor de 1 a 2 años	32%	32%	36%	38%	40%	41%	42%	42%	42%	43%	
Jornada semanal media trabajadores con al menos un hijo menor	25,0	24,9	25,1	25,2	25,4	25,6	25,8	26,0	26,4	26,5	26,9
Tasa de atención menores de 3 años	13,6%	15,5%	17,6%	20,2%	23,0%	25,2%	27,6%	29,3%	32,3%	32,9%	32,7%

Los objetivos de la tercera área (incrementar las oportunidades de formación) se centran en el ámbito pre-escolar y escolar:

- + - Potenciar la participación educativa preescolar
- + - Reducir la tasa de abandono escolar a la mitad

- + - Reducir por debajo del 10% el porcentaje de personas de 18 a 24 años sin título de graduado escolar (objetivo nacional UE-2020)

El informe señala que no se ha logrado reducir a la mitad la tasa de abandono escolar que pasó del 7,5% en 2008 al 5,9% en 2015. Tampoco ha habido avances en la reducción de la tasa de abandono escolar que se mantiene en el 11,8%, porcentaje idéntico al registrado en 2011.



Si bien en 2015 el porcentaje de personas de 18 a 24 años sin título de graduado escolar se situó en el 10,1%, en los últimos años apenas ha habido avances.

Selección indicadores campo actuación 3: Incrementar las oportunidades de formación											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tasa de abandono escolar	7,9%	8,2%	7,5%	7,0%	6,5%	6,2%	5,9%	5,7%	5,8%	5,9%	
Tasa de abandono escolar alumnos extranjeros	16,8%	16,0%	15,0%	13,8%	12,8%	11,8%	11,4%	10,7%	11,9%	11,8%	

El Gobierno ha fijado los siguientes objetivos para el cuarto campo de actuación (formación continua y reciclaje):

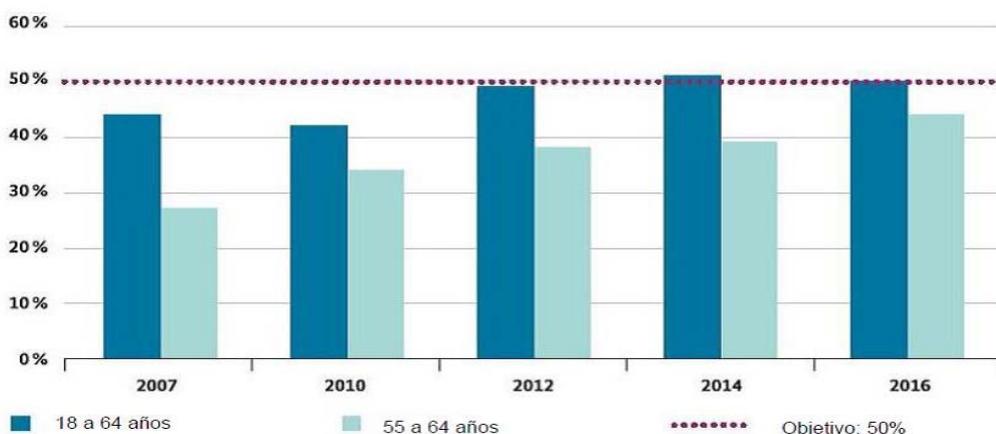
- + - Reducir a la mitad (8,5%) el porcentaje de personas entre 20 y 29 años sin título profesional.

- + - Incrementar el número de graduados y facilitar el acceso a los estudios universitarios de personas con una titulación profesional.
- + - Incrementar hasta el 42% las personas de 30 a 34 años con una titulación universitaria o similar (objetivo nacional UE-2020).
- + - Incrementar hasta el 50% el número de trabajadores que participan en medidas de formación.
- + - Incrementar el número de mujeres que estudian o cursan una formación en profesiones relacionadas con las matemáticas, ingeniería, ciencias naturales y técnica.

El porcentaje de jóvenes que inician estudios universitarios se sitúa en el 55,5%, un 10% más que en 2010. Aproximadamente un tercio de las personas de 30 a 34 años cuentan con una titulación universitaria. Es probable que en los próximos años este porcentaje aumente considerablemente. No se ha logrado incrementar la participación femenina en las carreras técnicas / ingenierías que se mantiene estable en el 30%.

En 2016, aproximadamente la mitad de los trabajadores participó en alguna medida de formación, no obstante el porcentaje de trabajadores mayores es sensiblemente inferior a la media.

Participación de los trabajadores en medidas de formación, 2007 a 2016



Por último, no se ha logrado alcanzar el objetivo de reducir a la mitad el porcentaje de personas entre 20 y 29 años sin título profesional.

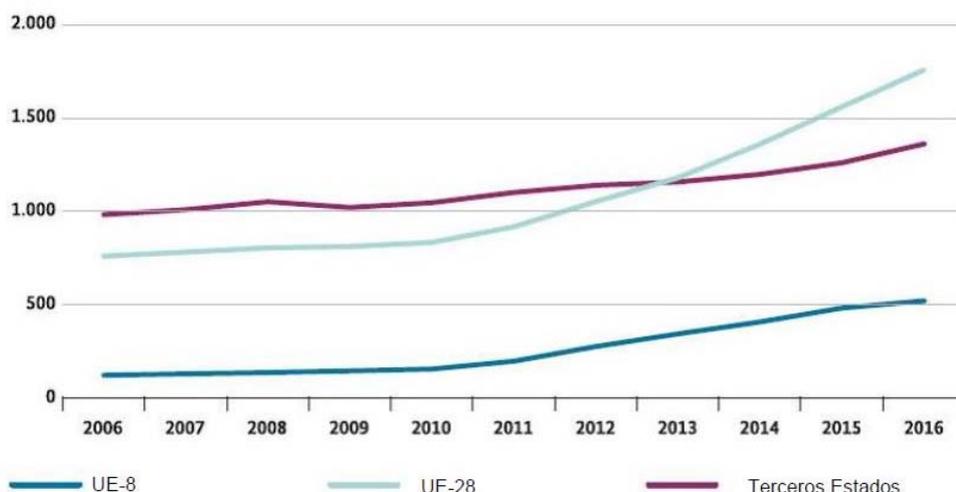
Selección indicadores campo actuación 4: Formación continua y reciclaje											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
% de personas de 20 a 29 años sin título profesional y que no están realizando una formación						13,3%	13,1%	12,7%			
% de jóvenes adultos que inician estudios universitarios	35,6%	37,0%	40,3%	43,3%	46,0%	55,6%	55,9%	58,5%	58,3%	58,2%	55,5%
% de personas de 30 a 34 años con un título superior	25,8%	26,5%	27,7%	29,4%	29,7%	30,6%	31,8%	31,9%	31,4%	32,3%	33,2%
% de personas de 18 a 64 años que participan en algún programa de formación		44,0%			42,0%		49,0%		51,0%		50,0%
% de personas de 55 a 64 años que participan en algún programa de formación		27,0%			34,0%		38,0%		39,0%		44,0%

Los objetivos del quinto campo de actuación apuntan a mejorar la inserción laboral de los ciudadanos extranjeros residentes en Alemania.

- + - Mejorar la inserción laboral de los extranjeros.
- + - Agilizar y hacer más transparentes los procedimientos de convalidación de titulaciones extranjeras.
- + - Orientar la política de inmigración en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta aspectos relacionados con la integración.

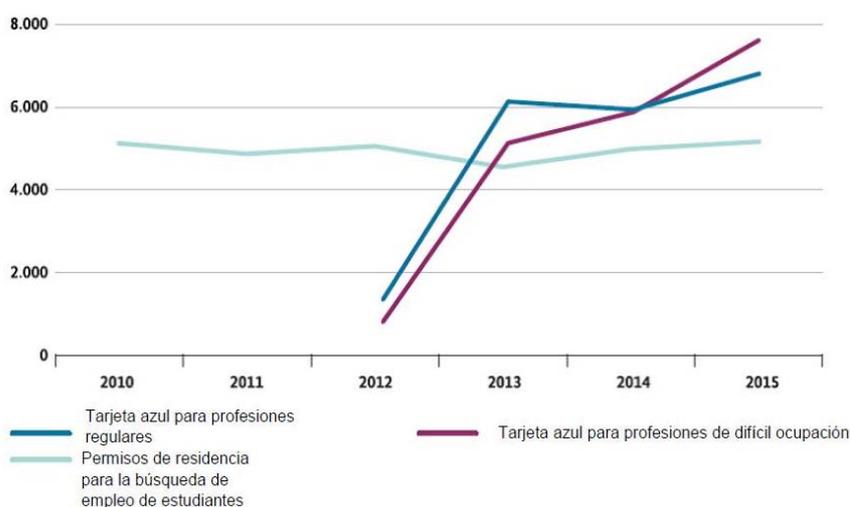
El informe constata que se ha producido un incremento importante del número de trabajadores extranjeros, pasando el número de ciudadanos de la UE-28 con un trabajo sujeto a cotizaciones de 195.000 en 2011 a 550.000. Los trabajadores europeos ascienden a 1,8 millones de trabajadores, el 6% sobre el total de los trabajadores sujetos a cotizaciones en Alemania. El incremento de este colectivo fue espectacular, entre 2013 y 2016 aumentó un 50% (+582.000 personas).

Trabajadores extranjeros sujetos a cotizaciones, 2006 a 2016



El número de Tarjetas Azules expedidas por las autoridades alemanas experimentó un incremento del 30% desde 2013, situándose en aproximadamente 7.000 en 2015. Los permisos de residencia que autorizan a los estudiantes extranjeros a buscar en empleo en Alemania, una vez que hayan finalizado sus estudios, no han experimentado un incremento similar. En 2015, fueron concedidos aproximadamente 5.000 permisos, un incremento de 307 en comparación con 2011. Por último, el número de solicitudes de convalidación de un título extranjero pasó de 10.889 en 2015 a 22.040 en 2016.

Permisos para estudiantes y tarjetas azules, 2010 a 2015



Selección indicadores campo actuación 5: Integración e inmigración cualificada											
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Trabajadores sujetos a cotizaciones UE-8	118	126	133	142	152	195	275	344	409	485	550
Trabajadores sujetos a cotizaciones UE	758	780	803	810	832	917	1.053	1.182	1.363	1.565	1.764
Trabajadores sujetos a cotizaciones terceros estados	972	998	1.041	1.010	1.036	1.092	1.130	1.148	1.189	1.252	1.353
Tarjeta azul UE para profesiones regulares							1.328	6.150	5.594	6.827	
Tarjeta azul UE para profesiones de difícil ocupación							788	5.140	5.894	7.641	
Solicitudes de convalidación de título							10.889	16.700	19.806	22.040	
Permisos de residencia para la búsqueda de empleo después de finalizar los estudios en Alemania	2.31	2.856	3.753	4.418	5.141	4.875	5.069	4.544	4.999	5.182	4.557

Los retos centrales identificados por el informe son: lograr aumentar la tasa de empleo femenino centrado en el empleo regular y sostenible; incrementar los fondos destinados a la formación y cualificación, incluido el aprendizaje de por vida poniendo especial énfasis en la formación de las personas con un nivel de formación bajo; gestionar y dirigir los flujos migratorios de trabajadores especializados; y centrar los esfuerzos en lograr que los trabajadores consigan adecuar sus conocimientos y habilidades a los cambios inducidos por la digitalización.

El informe del Gobierno constata avances sobre todo en la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Reconoce que la falta de trabajadores especializados es acuciante en algunas regiones y sectores como p.ej. la sanidad y la atención a la dependencia, pero niega que exista una falta generalizada de trabajadores. Parte de la base de que la digitalización creará empleo en el sector de los equipos y los servicios digitales, los servicios para empresas y el I+D, y cree que compensará la pérdida de empleo en otros sectores. Destaca la creación de empleo en las profesiones relacionadas con las TIC, dirección y organización de empresas, publicidad y marketing. Además pronostica que la denominada industria 4.0 impulsará el empleo en el ámbito de la mecatrónica, así como en la construcción de maquinaria y vehículos.

El Gobierno apuesta por agotar los potenciales endógenos aunque reconoce la importancia de la inmigración de trabajadores cualificados. Así recuerda que el número de especialistas que entraron a Alemania haciendo uso de la Tarjeta azul aumentó un 30% desde 2013. Por otra parte, cree que a medio y largo plazo los 1,1 millón de refugiados que se trasladaron a Alemania en 2015 podrán ser decisivos para afrontar la falta de trabajadores, a pesar de que muchos de ellos aún no dispongan de las

cualificaciones y los conocimientos que precisa el mercado de trabajo alemán.

El informe sobre la falta de trabajadores especializados

Según un estudio independiente del instituto de investigaciones Prognos encargado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, se estima que el déficit de trabajadores cualificados llegará a los 3 millones en 2030 y que seguirá creciendo en los años siguientes, hasta situarse en los 3,3 millones para 2040. El informe identifica el cambio demográfico y, en concreto, el envejecimiento de la población como la principal razón para esta situación. La población en edad laboral podría contraerse en un 10% hasta 2040. Todos los escenarios que maneja Prognos parten de un saldo migratorio neto anual de 200.000 personas, los autores no se pronuncian sobre el efecto que la entrada masiva de refugiados podría tener sobre el mercado laboral.

A diferencia del análisis del Gobierno, el informe de Prognos identifica una situación precaria en prácticamente todos los sectores de la economía alemana. Faltan sobre todo trabajadores con una formación profesional o con una titulación universitaria, mientras que aumenta el riesgo para los trabajadores sin formación alguna de caer en situación de desempleo. Entre estos últimos, destacan los trabajadores del sector de la seguridad, conductores, logística, contabilidad y servicios inmobiliarios. La creciente competencia económica a nivel global, el cambio de los patrones de consumo y la digitalización afectarán a diversas profesiones en prácticamente todos los sectores. Estos perderán en importancia mientras que aumentará la necesidad de poder contar con trabajadores altamente especializados.

El estudio recomienda invertir en la formación de mano de obra dentro del país. Abogan por reforzar la formación profesional señalando que los avances en la formación académica han sido considerables en los últimos años. Señalan asimismo que resultará imprescindible mejorar la formación de los trabajadores.

Los autores proponen además facilitar la vuelta al mercado laboral de las personas que hayan interrumpido su actividad laboral por motivos familiares y fomentar que los trabajadores mayores aplacen su jubilación. Ambas medidas podrían reducir en 2 millones de personas el déficit de trabajadores especializados. Creen además que habría que intentar convencer a los trabajadores con una jornada parcial que opten por una jornada completa. Por otra parte, uno de los instrumentos que podría tener efecto en un período muy breve es la mejora de la oferta de atención a menores, medida que facilitaría la inserción laboral, sobre todo de las madres.

Reacciones al informe

El grupo demócrata-cristiano afirma en su nota de prensa que „la falta de trabajadores especializados y cualificados es el mayor freno para el crecimiento y la expansión de las empresas“. Destaca que el Gobierno ha realizado considerables esfuerzos para lograr la inserción laboral de los inmigrantes pero reconoce que „hoy en día sigue habiendo en Alemania entre 1 y 1,5 millones de personas cuyo potencial está siendo desaprovechado. Se trata de personas que por razones muy diversas relacionadas con el estado de salud, el idioma o la cualificación no han sido integradas en el mercado de trabajo.“ Señalan que la solución no radica únicamente en poner a disposición fondos estatales sino que invitan a los empresarios a involucrarse en este proyecto. Destacan la importancia de la formación dual, el incremento del empleo femenino y la formación de los jóvenes entre 25 y 35 años que no disponen de una titulación profesional. La CDU/CSU propone para ello una Estrategia Nacional para la Formación Continua.

La oposición es sumamente crítica con el Gobierno. Los Verdes acusan al Gobierno de no haber reaccionado a tiempo, p. ej. flexibilizando la edad de jubilación y la jornada laboral. Reclaman una ley de inmigración que facilite la contratación de especialistas en el extranjero. Critican la normativa actual por ser excesivamente burocrática. En 2016, solamente 84.000 especialistas extranjeros accedieron al mercado de trabajo alemán por alguna de las vías reguladas por ley. Los Verdes señalan que esta cifra es claramente insuficiente.

La Izquierda cree que parte de la falta de especialistas se debe sobre todo a retribuciones muy bajas y a condiciones de trabajo poco atractivas. Ponen como ejemplo el sector de la atención a la dependencia. Acusan a los empresarios de renunciar a la contratación de inmigrantes, de personas con un nivel de formación bajo y de aquellas que se han visto obligadas a interrumpir su vida laboral. Reclaman más fondos para la formación continua así como un derecho subjetivo a la misma y un mayor esfuerzo para convertir en completa la jornada parcial y lograr la inserción laboral de los desempleados.

SITUACIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO EN AGOSTO

La activación del mercado laboral mantiene fuerza, el número de trabajadores y la oferta de empleo siguen aumentando y en agosto ha seguido cayendo las cifras de desempleo y subempleo. Las cifras publicadas por la Agencia Federal de Empleo sobre la evolución registrada por el mercado de trabajo en agosto son las siguientes:

La ocupación y la afiliación a la Seguridad Social alemana continuaron registrando un notorio crecimiento en comparación interanual. De acuerdo con los datos facilitados por la Oficina Federal de Estadística (Destatis) siguiendo criterios nacionales, la **ocupación** aumentó de abril a mayo en 42.000 personas en términos desestacionalizados, alcanzando la cifra de 44.390.000 ocupados, 698.000 más en comparación interanual. El aumento se atribuye ante todo al crecimiento del empleo sujeto al Régimen General de la Seguridad Social. De acuerdo con los cálculos de la Agencia Federal de Empleo, en términos desestacionalizados la **afiliación** de trabajadores a la Seguridad Social aumentó de marzo a abril en 53.000 personas. Con una cifra total de 32.180.000 personas afiliadas, se registró un aumento de 754.000 personas en comparación interanual.

El incremento del empleo sujeto a cotizaciones se ha producido en todas las regiones oscilando entre un 1,2% en Turingia y un 4,4% en Berlín. Por sectores destaca los servicios a las empresas (+104.000, +4,5%) y la atención a la dependencia (+89.000, + 4,1%).

Evolución de la oferta de empleo, 2011 a 2017



La **demanda de mano de obra** sigue siendo alta y su crecimiento dinámico. En agosto había registrados en la Agencia Federal de Empleo 765.000 puestos de trabajo vacantes, 80.000 más que hace un año. En términos desestacionalizados aumentó la

demanda en 9.000 en comparación con el mes anterior. El índice BA-X, indicador del nivel de demanda de mano de obra, alcanzó en junio los 239 puntos, creciendo 1 punto frente a mayo y 20 puntos por encima del nivel alcanzado el año pasado.

El número de **personas en situación de desempleo** registradas en las Agencias de Empleo aumentó en agosto en 27.000 personas frente al mes anterior (-5.000 parados en términos desestacionalizados). El número total de parados alcanzó la cifra de 2.545.000. En comparación interanual había 139.000 personas menos en situación de desempleo. La tasa de desempleo se situó en el 5,5% (-0,1%). En términos interanuales la cifra de desempleados experimentó una contracción más fuerte en la parte oriental del país (-9%) que en la occidental (-4%). El 34% de los

desempleados pertenecen al ámbito de las prestaciones contributivas por desempleo (SGB III), el 66% al no contributivo. La caída del número de desempleados de larga duración fue del 8% en términos interanuales, situándose en 895.000 en agosto de 2017 y ha sido más importante en el ámbito de las prestaciones no contributivas (-9%), que en el de las no contributivas (-1%).

En lo relativo a las **prestaciones por desempleo**, los datos publicados a comienzos de septiembre corresponden al mes de abril. Un total de 2.276.000 de personas recibían prestaciones estando en situación de desempleo, otras 2.815.000 recibían una prestación sin estar en esa situación debido a razones muy diversas como estar enfermo, participar en un programa de inserción laboral o contar con una actividad laboral de más de 15 horas semanales. 642.000 de los beneficiarios en situación de desempleo recibían la prestación contributiva y 1.703.000 la no contributiva. El importe medio de la prestación contributiva ascendía a 939 euros mensuales. En abril de 2017 un total de 1.155.000 de beneficiarios trabajaban, es decir el 26% sobre el total. 1.067.000 contaban con un trabajo por cuenta ajena.

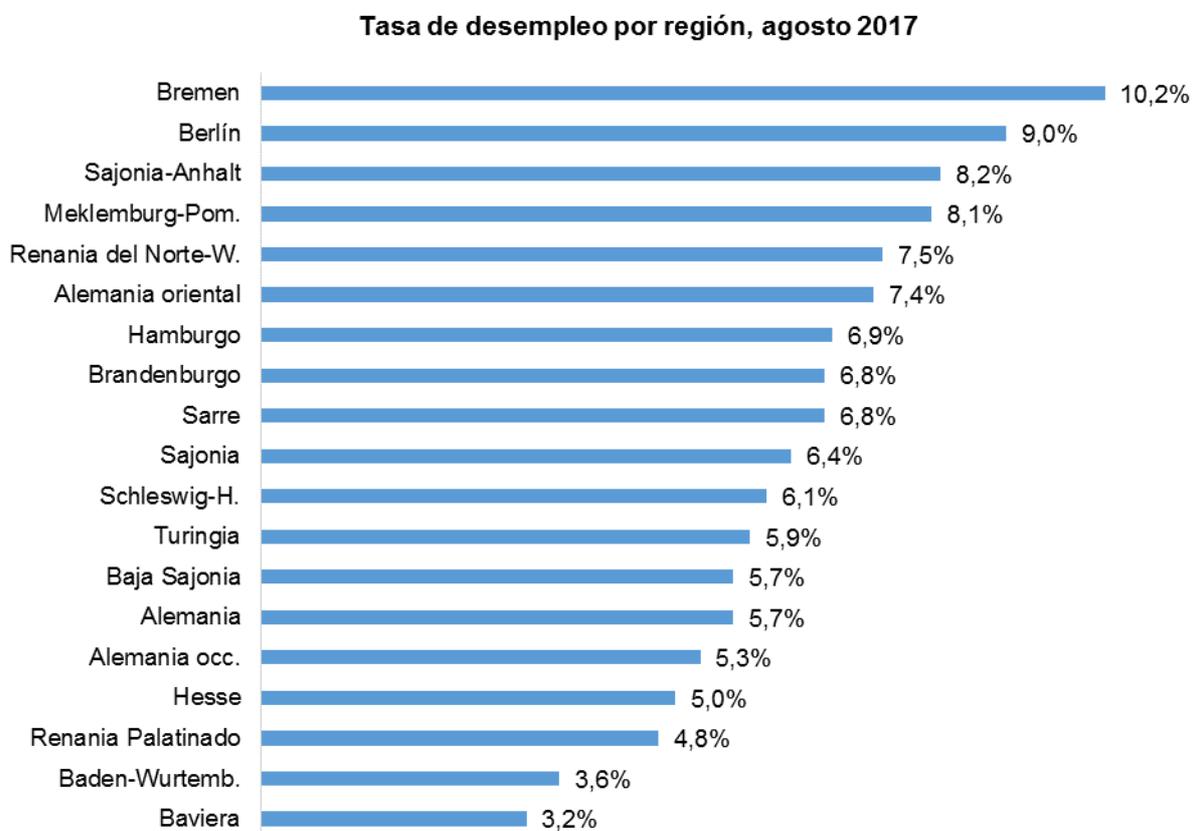
En agosto de 2017 un total de 387.000 personas del ámbito de las prestaciones contributivas participaban en alguna de las **medidas de las políticas activas de empleo**, un tercio corresponde a medidas relacionadas con la orientación y la formación profesional. En el ámbito de las prestaciones contributivas el número de participantes en medidas y programas fue de 418.000, un incremento del 1,4% en comparación interanual.

El **subempleo**, que comprende, junto a los desempleados, a las personas que participan en programas de integración laboral o que están en situación de incapacidad laboral, cayó en 22.000 personas en términos desestacionalizados. En total, se cifró en 3.481.000 el número de personas subempleadas en junio, es decir 26.000 menos que hace un año. Con ello, en comparación interanual el subempleo registró un descenso mucho menor que el desempleo, lo que hay que atribuirlo principalmente a la ampliación de los programas de activación del mercado laboral, especialmente para refugiados y solicitantes de asilo, en comparación al año anterior.

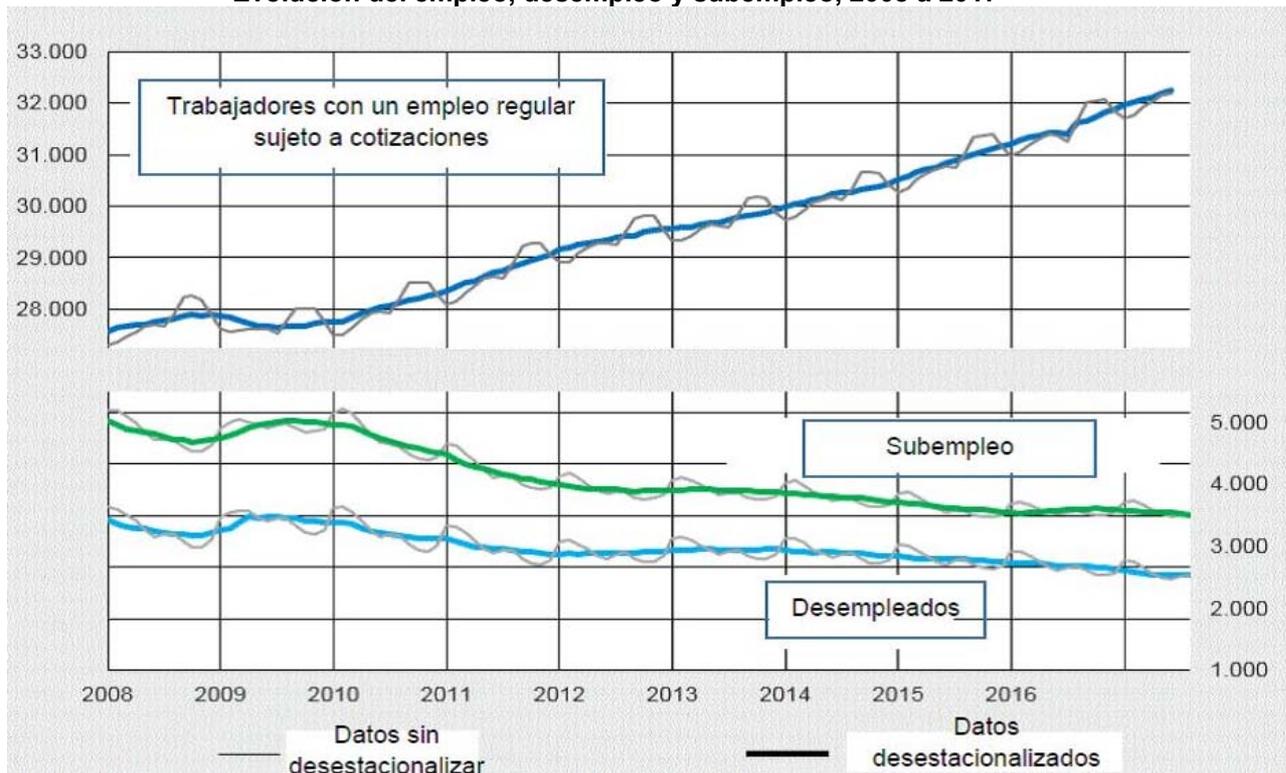
Según los criterios estadísticos de la OIT ofrecidos por la Oficina Federal de Estadística (Destatis), en mayo se registró una cifra de desempleo de 1.575.000 personas y una tasa de desempleo de 3,6%, un 3,7%

Las cifras actuales del **mercado de formación profesional** apuntan a una situación estable en el año de asesoría formativa 2016/2017. De

octubre de 2016 a agosto de 2017 estaban registrados en las agencias de empleo y *jobcenter* 532.200 solicitantes a un puesto de formación, 1.700 más que hace un año. Al mismo tiempo, se habían notificado 527.8000 puestos de formación, 1.100 más en comparación interanual.



Evolución del empleo, desempleo y subempleo, 2008 a 2017



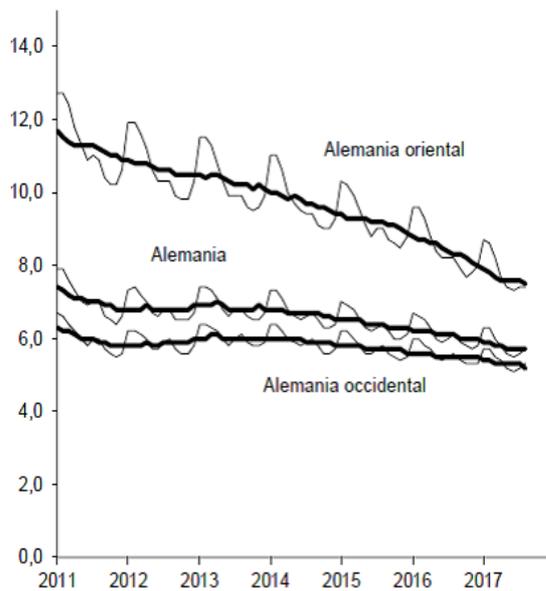
Desempleados de larga duración

	agosto 2017	Variación interanual		
		% sobre el total de	total	en %
Total desempleados de larga duración	895	35,2	-81	-8,3
SGB III	93	10,8	-1	-1,3
SGB II	802	47,5	-79	-9

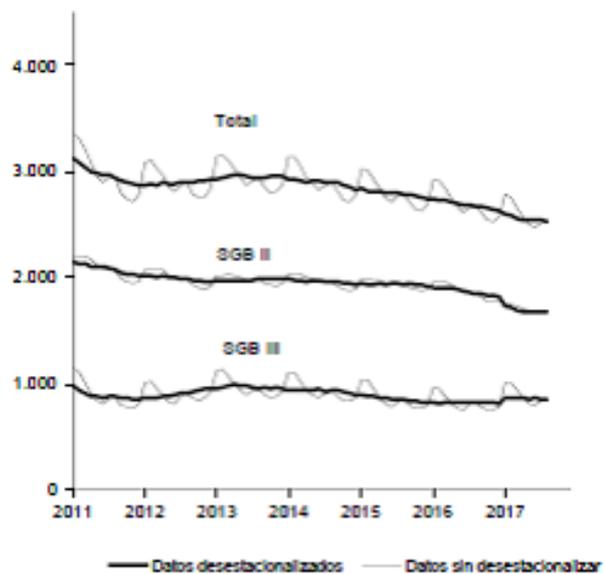
Evolución de la cifra de desempleados por regiones, variación interanual, agosto 2017

Brandenburg	-11,9%
Sajonia	-11,1%
Sajonia-Anhalt	-11,0%
Meklemburg-Pom.	-10,3%
Turingia	-9,8%
Alemania oriental	-9,4%
Baviera	-6,1%
Renania Palatinado	-6,0%
Sarre	-5,8%
Baden-Wurtemb.	-5,3%
Alemania	-5,2%
Berlín	-5,1%
Hesse	-4,5%
Alemania occ.	-3,7%
Baja Sajonia	-3,1%
Renania del Norte-W.	-2,7%
Bremen	-2,6%
Hamburgo	-1,2%
Schleswig-H.	-0,5%

Evolución de la tasa de desempleo, Alemania oriental y occidental, 2011 a 2017



Evolución de la cifra de desempleados, total y por Código Social, 2011 a 2017



LA INTERMEDIACIÓN LABORAL EN ALEMANIA²²

- ²² **Bender, G.; Brandl, S.** (2017) Beschäftigungsorientierte Beratung im Spannungsfeld von Bürokratie und Professionalität. ZSR 63 (1), 75-101
- Bundesagentur für Arbeit** (2017): Geschäftsbericht 2016.
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mjay/~edisp/egov-content504932.pdf? ba.sid=EGOV-CONTENT504935>
- Bundesrechnungshof** (2016): Abschliessende Mitteilung an den Vorstand der Bundesagentur für Arbeit über die Prüfung der ganzheitlichen Integrationsleistung im SGB III (Inga).
<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/pruefungsmittelungen/langfassungen/2016/2016-pm-interne-ganzheitliche-integrationsleistung-im-sgb-iii-inga-pdf>
- IAB** (2017): Vermittlerhandeln im weiterentwickelten Zielsystem der Bundesagentur für Arbeit: Zum Forschungsdesign einer organisationsethnografischen Studie. IAB-Forschungsbericht, 2/2016.
<http://doku.iab.de/forschungsbericht/2016/fb0216.pdf>
- Deutscher Bundestag** (2015): Reformbedarfe in der Arbeitsförderung und den Jobcentern.
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/047/1804733.pdf>
- Obermeier, T.; Oschmiansky, F.** (2014): Die öffentliche Arbeitsvermittlung.
<http://www.bpb.de/politik/innenpolitik/arbeitsmarktpolitik/55132/oeffentliche-arbeitsvermittlung?p=all>
- Bundesagentur für Arbeit** (2013a): Das arbeitnehmerorientierte Integrationskonzept der Bundesagentur für Arbeit (SGB II und SGB III).
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mje1/~edisp/l6019022dstbai613932.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit** (2013b): Fachkonzept "Beschäftigungsorientiertes Fallmanagement im SGB II" Abschlussfassung des Arbeitskreises.
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mtqy/~edisp/l6019022dstbai382523.pdf? ba.sid=L6019022DSTBAI382526>
- Filipiak, K.** (2016): Befähigung durch Beratung. Begleitete Bewältigung beruflicher Umbruchsituationen. Bonn: Friedrich-Ebert-Stiftung.
<http://library.fes.de/pdf-files/wiso/12823.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit** (2011): Beratungskonzeption der Bundesagentur für Arbeit.
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdk5/l6019022dstbai394299.pdf>
- Bundesagentur für Arbeit** (2016). Weisung 2016111035 vom 16.11.2016 – Fokussierung auf Handlungsstrategien – Wegfall von Profillagen.
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mtkw/~edisp/egov-content476710.pdf? ba.sid=EGOV-CONTENT476737>
- Bundesrechnungshof** (2014): Bericht an den Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO über die Steuerung der Zielerreichung in den strategischen Geschäftsfeldern I und Va der Bundesagentur für Arbeit.
<https://www.bundesrechnungshof.de/de/veroeffentlichungen/beratungsberichte/langfassungen/langfassungen-2014/2014-bericht-steuerung-der-zielerreichung-in-den-strategischen-geschaeftsfeldern-i-und-va-der-bundesagentur-fuer-arbeit>
- Bundesagentur für Arbeit** (2014): Grundlagen einer Beratungskonzeption für die Grundsicherung für Arbeitsuchende.
<https://www3.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mdiy/~edisp/l6019022dstbai719949.pdf? ba.sid=L6019022DSTBAI719952>

La intermediación laboral es una de las principales tareas de la Agencia Federal de Empleo (artículos 35 y 36 del Tomo III del Código Social), es competencia de las agencias locales de empleo y de los organismos gestores de los desempleados de larga duración (*jobcenter*) y tiene prioridad sobre la concesión de las prestaciones por desempleo y de los programas de políticas activas, salvo que éstas sean necesarias para garantizar una inserción laboral estable (art. 4).

Una vez que se produce el alta en el registro de desempleo el funcionario de la agencia y el desempleado deberán identificar el perfil individual profesional, las capacidades profesionales del individuo, así como los factores que podrían dificultar su inserción (art. 37). El funcionario y el desempleado elaborarán un acuerdo de inserción que detallará el objetivo, los pasos a dar por la agencia y por el propio desempleado para lograr su inserción, así como los posibles instrumentos de políticas activas a aplicar (art. 37).

La intermediación laboral fue ampliamente debatida en el pasado debido, en un inicio, a diversos informes del comité de empresa de la Agencia Federal de Empleo en 2009 y 2012 y a continuación a raíz de un informe del Tribunal de Cuentas de 2013. La crítica radicaba en el hecho de que los intermediadores laborales de la Agencia Federal contabilizaban como intermediación propia todas las que se producían, con independencia de que se hubieran realizado gracias a la gestión de ese organismo (IAB 2016). El consiguiente debate público - se llegó a hablar del „escándalo de la intermediación“ - hizo posible que el Gobierno consiguiera impulsar las denominadas medidas Hartz, una profunda reforma no solo del sistema de prestaciones por desempleo sino también de la estructura y del funcionamiento de la Agencia Federal de Empleo.

Este informe se centra en dos aspectos de esta reforma:

- la elaboración e implementación de un modelo único para la gestión de la intermediación,
- la creación de un modelo único de asesoría y la importancia de la gestión de caso en la intermediación laboral.

Modelo de 4-fases

Una orden interna de la Agencia Federal de Empleo de 20-4-2009 informó que se iniciaba la implantación del denominado sistema de 4-fases para la intermediación laboral en el ámbito de aplicación de los Tomos II (prestación no contributiva por desempleo) y III (prestación contributiva) del Código Social. Este modelo ha sido elaborado por un grupo de trabajo compuesto por expertos en los dos ámbitos en cuestión y pretendía fusionar y homogeneizar los diferentes sistemas de intermediación laboral

(Bundesagentur für Arbeit 2013a). Por primera vez, la inserción laboral de los desempleados de larga y de corta duración aplica la misma herramienta.

Modelo de 4-fases para la inserción laboral



La Agencia Federal de Empleo ha elaborado el sistema informático VerBIS que permite estructurar y documentar cada una de estas fases así como cada entrevista y gestión que se realice.

Fases del proceso de intermediación

En la primera fase se define el perfil individual del desempleado. El *profiling* consiste en la elaboración de un perfil del demandante de empleo, identificando sus fortalezas y debilidades del demandante. Se tienen en cuenta el conjunto de competencias profesionales y transversales, como p.ej. los conocimientos de idiomas. A diferencia de lo que se venía haciendo hasta la fecha, el análisis de los impedimentos y de las dificultades se realiza en un segundo paso. Para ello, se diferencia entre tres ámbitos individuales (cualificación, capacidad de rendimiento y motivación) y otras tres relacionadas con el entorno (condiciones del entorno como p.ej. situación económica, situación familiar, vivienda y mercado de trabajo/formación)

Todo ello desemboca en el pronóstico de integración con el que el intermediador intenta definir los objetivos que parecen adecuados para el demandante en cuestión. El primer paso consiste en definir si parece probable una reinserción laboral en un plazo inferior a un año (perfil cercano a la integración) o si el plazo probable será superior al año (perfil complejo). Una vez realizada esta clasificación básica, se procede a una subdivisión más diferenciada en un total de seis perfiles.

PERFILES Y ÁMBITOS PRIORITARIOS DE ACTUACIÓN					
PERFIL CERCANO A LA INTEGRACIÓN			PERFIL COMPLEJO		
Perfil mercado	Perfil activación	Perfil de promoción	Perfil desarrollo	Perfil estabilización	Perfil de apoyo
No presenta una necesidad específica de actuación, probabilidad de inserción laboral en seis meses.	Presenta una necesidad de actuación en el ámbito de la motivación, probabilidad de inserción laboral en seis meses. Punto central es la activación, posiblemente hay que definir una alternativa laboral o mayor movilidad/flexibilidad.	Necesidad de actuación en los siguientes ámbitos: cualificación, capacidad de rendimiento y condiciones marco. Probabilidad de inserción laboral en seis meses.	Necesidad de actuación en los siguientes ámbitos: cualificación, capacidad de rendimiento y condiciones marco. Probabilidad de inserción laboral en más de un año.	Necesidad de actuación en la capacidad de rendimiento y en al menos otros dos ámbitos. Probabilidad de inserción laboral en hasta un año.	Necesidad de actuación en las condiciones marco en al menos otros dos ámbitos. Probabilidad de inserción laboral en más de un año.

El manual de la Agencia Federal de Empleo (Agencia Federal de Empleo, 2013) señala que los perfiles han de ser elaborados en base de, al menos, una entrevista personal de una duración aproximada de 60 minutos. Este aspecto ha sido modificado por una orden interna de la Agencia Federal de Empleo (2016) que elimina la obligatoriedad de elaborar un perfil antes de iniciar los siguientes pasos del proceso de intermediación. El sistema informático ofrece una clasificación de los desempleados en dos categorías: "cercano al mercado laboral", si es probable que la inserción laboral se produzca en menos de seis meses, y "no cercano al mercado laboral" para todos aquellos cuya inserción probablemente sea superior a seis meses.

En la segunda fase, el intermediador y el desempleado definen juntos un objetivo laboral realista. Por regla general, los perfiles complejos suelen derivar en objetivos a medio o largo plazo y subdividen el itinerario laboral en metas parciales.

Si bien el objetivo primordial debe ser la inserción en el mercado de trabajo regular con el fin de poner fin a la situación de desempleo o de reducir al menos la situación de necesidad económica, caben otras posibilidades p.ej. relacionadas con la formación del desempleado.

Objetivos	Característica
Iniciar un trabajo en el mercado de trabajo regular	- Puesto de trabajo local - Puesto de trabajo en otra región - Puesto de trabajo en otro país - Subempleo - Trabajo por cuenta propia
Otras actividades laborales ajenas al mercado de trabajo regular	- Otras actividades laborales ajenas al mercado de trabajo regular
Estudios / formación profesional	- Inicio de una FP en la localidad - Inicio de una FP en otra región - Inicio de una formación escolar/universitaria

Estabilizar un trabajo por cuenta propia/ajena	La finalidad es afianzar un trabajo por cuenta propia/ajena, según lo establece el Tomo II del Código Social
--	--

La tercera fase consiste en seleccionar estrategias individualizadas y específicamente diseñadas para el demandante en cuestión. Para ello, el intermediador cuenta con un banco de datos que contiene 30 estrategias modelo que pueden ser ampliadas o redefinidas. El manual de la Agencia Federal de Empleo recomienda elaborar para los desempleados que presenten un perfil complejo un itinerario de una duración de hasta dos años que conste de varios objetivos parciales. Recalca la importancia de hacer un seguimiento regular y de establecer objetivos realistas que motiven al desempleado.

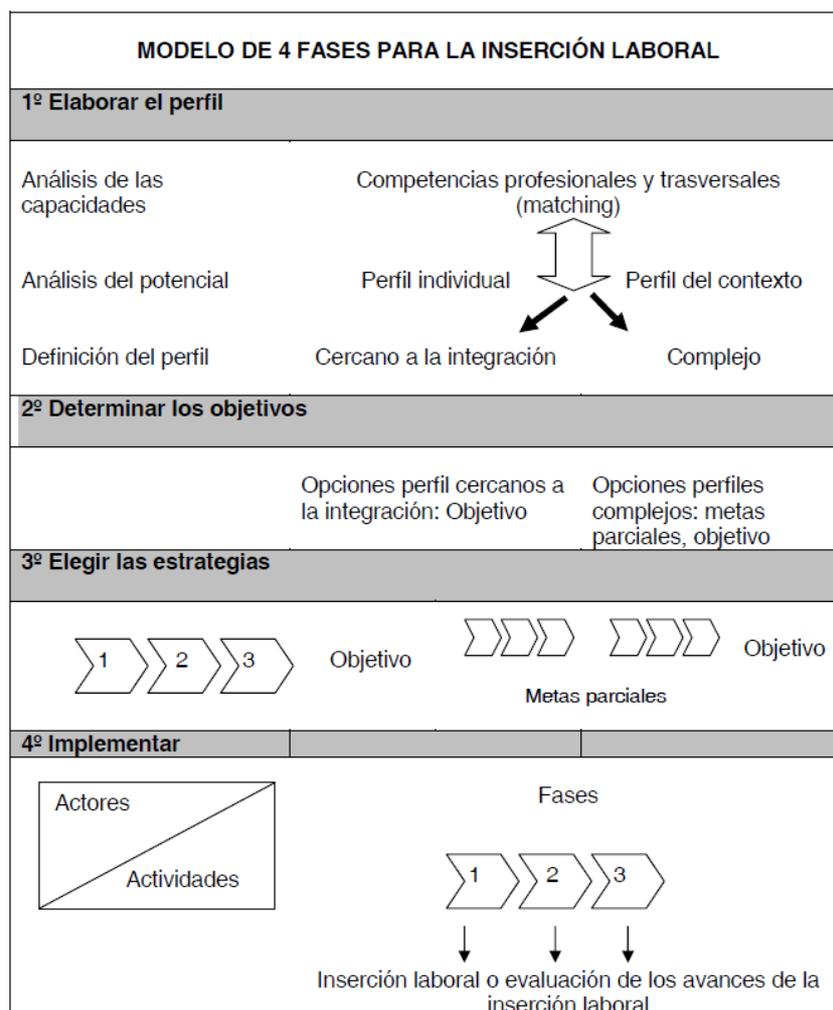
En los casos que presentan una problemática múltiple deberá aplicarse la siguiente prioridad: mejora de las condiciones marco, capacidad de rendimiento, motivación y, por último, la cualificación.

Ámbitos de actuación	Objetivo	Estrategia
Cualificación	Formación escolar	Obtener un título escolar
	Laboral	Preparar la FP
		Obtener una cualificación profesional
	Cualificación	Obtener un título profesional
		Gestión de licenciados
	Experiencia profesional	Homologar títulos obtenidos en el extranjero
Posibilitar la experiencia profesional		
Conocimientos de idioma	Obtener o mejorar conocimientos de alemán	
	Obtener conocimientos de un idioma extranjero	
Capacidad de rendimiento	Capacidad de rendimiento intelectual	Comprobar capacidad de rendimiento
		Fomentar la capacidad de rendimiento
		Obtener un puesto de trabajo adecuado para el estado de salud
	Limitaciones de la salud	Comprobar capacidad de rendimiento
		Fomentar la capacidad de rendimiento
	Comportamiento social y laboral	Obtener un puesto de trabajo adecuado para el estado de salud
Adaptación a la vida laboral (estructurar el día)		
Motivación	Reforzar el comportamiento social y laboral	
	Iniciativa propia/enfoque de cara al trabajo	Modificar las perspectivas
Condiciones marco	Disposición a formarse/reciclarse	Promocionar la disposición a formarse
	Condiciones personales	Compensar las condiciones adversas
	Movilidad	Incrementar la movilidad
	Vivienda	Estabilizar la situación de la vivienda
	Situación familiar (incluida la atención de menores)	Crear o mejorar la atención de menores
		Crear o mejorar la atención de familiares en situación de dependencia
Situación económica	Estabilizar la situación familiar	
Trasversal	Selección opcional	Estabilizar la situación económica
		Intermediación
		Trabajo por cuenta ajena
		Comprobar disponibilidad (solamente desempleados de larga duración)
		Comprobar disposición a cooperar (solamente desempleados de larga duración)
Reducir o poner fin a una situación de necesidad		

		de trabajadores por cuenta ajena (solamente desempleados de larga duración)
		Reducir o poner fin a una situación de necesidad de trabajadores por cuenta propia (solamente desempleados de larga duración)
Descentralizado		Estrategias locales

En la cuarta fase, se implementan las estrategias. Comienza con la formalización de un acuerdo individual de inserción. Una herramienta informática permite elaborar dicho acuerdo y hacer un seguimiento del mismo. Por regla general, el acuerdo individual cubrirá un período de seis meses y regulará todos los acuerdos que hayan sido formulados durante la entrevista(s) personalizada(s). Recoge todas las actuaciones del intermediador y del desempleado y deberá ser firmado por ambas partes. Deberá ser renovado una vez que finalice el período de seis meses o antes en caso de necesidad. El intermediador cuenta con una herramienta informática que le permite integrar en el acuerdo los resultados de las tres fases anteriores.

También forma parte de esta fase, el seguimiento estructurado del itinerario. El manual de la Agencia presta especial atención a la entrevista personalizada de seguimiento, especificando cuatro áreas que ésta deberá cubrir necesariamente: control del cumplimiento de los pasos recogidos por el acuerdo de inserción laboral; revisión del perfil, de los objetivos y de las estrategias; evaluación de las actividades iniciadas por el desempleo para solicitar un puesto de trabajo; y, por último, acordar los siguientes pasos y citas previas.



El modelo de cuatro fases integra a otros departamentos de la Agencia Federal de Empleo en el proceso de intermediación. Para ello prevé mejorar la interacción entre los intermediadores y el **servicio de atención a los empleadores**, que realiza una tarea proactiva de captación de vacantes en las propias empresas. El **servicio médico** del Agencia Federal de Empleo ha elaborado un sistema de asesoría e inspección ajustado al proceso de inserción laboral. El **servicio psicológico** apoya al intermediador con diversas ofertas de asesoría que van desde la elaboración de informes psicológicos hasta la posibilidad de realizar un test de preferencias profesionales. El **servicio de intermediación laboral al extranjero** apoya la inserción laboral en los siguientes ámbitos: oferta de empleo en el extranjero e intermediación laboral para directivos y artistas.

Importancia de la asesoría para la intermediación laboral

Diversos autores señalan que la reforma de la Agencia Federal de Empleo supuso un cambio radical hacía una política de intermediación laboral que relegaba aspectos cualitativos a un segundo lugar, priorizando el número

global de inserciones laborales logradas por las agencias de empleo (Filipiak 2016). En 2011, la Agencia Federal de Empleo presentó un primer modelo estandarizado de asesoría para los demandantes de empleo de corta duración con independencia de si se encuentran en situación de desempleo (*Bundesagentur für Arbeit*, 2011). El documento diferencia entre la asesoría encaminada a la búsqueda de empleo, es decir, la que se produce como parte del modelo de 4-fases, y aquella que tiene como finalidad ofrecer asesoría y orientación. De acuerdo a este documento la asesoría es „una de las tareas centrales de la Agencia Federal de Empleo“.

En 2014, la Agencia Federal de Empleo dio a conocer el modelo de asesoría para desempleados de larga duración (2014). Este modelo también contempla los dos tipos de asesoría, la destinada a la inserción laboral y la que tiene como finalidad ofrecer una orientación laboral.

El esquema para ambos tipos de asesoría es el siguiente:

Fases	Pasos	Secuencias de la asesoría
		Bienvenida
I. Análisis de la situación (Identificar necesidades específicas de apoyo)	Descripción de la situación Definición de la situación actual Concentración en aspectos claves	I-01 Motivo de la asesoría I-02 <i>Profiling</i> a) Formación y capacidades b) Competencias individuales y motivación c) Capacidad de rendimiento intelectual y físico/síquico d) Condicionantes individuales e) Situación del mercado de trabajo y formativo I-03 Visión general de las necesidades, posibilidades de inserción laboral
II. Objetivos (Definir los objetivos)	Sondear los objetivos Delimitar los objetivos Determinar los objetivos	II-01 Discutir los objetivos de inserción laboral II-02 Definir el objetivo de la inserción laboral
III. Estrategias de solución	Sondar posibles soluciones Desarrollar estrategias específicas Planificar y acordar la implementación	III-02 Posibilidades para alcanzar los objetivos III-02 Concretar la estrategia de inserción a) Apoyar la intermediación b) Crear perspectivas c) Iniciar la cualificación d) Superar los condicionantes individuales e) Completar el <i>profiling</i> f) Derivar a la gestión de casos centrada en la inserción III-03 Firma de un acuerdo individualizado de inserción
		Final: Animar y comentar perspectivas

Gestión de casos en la intermediación laboral

Un informe del Tribunal de Cuentas de 2013 criticaba que el nuevo sistema de gestión por objetivos incentivaba la priorización de los indicadores cuantitativos, lo que encerraba el peligro de centrarse en los desempleados con mayor probabilidad de lograr la inserción por su propia cuenta o en un período muy breve (efecto denominado „*creaming*“) y

facilitar la inserción en trabajos poco sostenibles como el empleo temporal o en aquellos que son de fácil ocupación. Las agencias de empleo reducían considerablemente sus esfuerzos para lograr la inserción laboral en función de la duración de la situación de desempleo (*Bundesrechnungshof* 2014; IAB 2016).

El tribunal instaba a la Agencia Federal de Empleo a intensificar el apoyo y la asesoría de aquellos desempleados que presentan las mayores dificultades para conseguir un puesto de trabajo y complementar el sistema de *controlling* con indicadores de calidad.

El servicio público de empleo alemán cuenta con varios instrumentos de intermediación laboral para facilitar la inserción laboral de los desempleados en los que concurren varios problemas que dificultan la búsqueda de empleo como p.ej. una adicción, necesidad de atención para un menor a cargo o deudas (*Bender & Brandl* 2017).

Gestión de caso para los desempleados de larga duración

Uno de los colectivos que presenta mayores dificultades para su inserción laboral son los desempleados de larga duración, gestionados por los *jobcenter*. Para este colectivo, el Ministerio de Trabajo y Empleo y la Agencia Federal de Empleo ha acordado estándares mínimos para la intermediación en los *jobcenter* de gestión compartida (*Deutscher Bundestag*, 2015):

- La tramitación de la solicitud inicial de prestaciones no contributivas no podrá exceder los 14 días una vez presentada toda la documentación.
- El 80% de los nuevos beneficiarios de la prestación no contributiva obtendrá una primera cita previa en un plazo inferior a los 15 días laborales de la solicitud.
- El 80% de los nuevos beneficiarios de la prestación no contributiva menores de 25 años obtendrá una primera oferta de empleo, formación o participación en un programa en un plazo inferior a las seis semanas desde el alta.
- El 80% de los beneficiarios de la prestación no contributiva capacitados para trabajar cuenta con un acuerdo de inserción en vigor.

La „gestión de caso centrada en el empleo“ (*beschäftigungsorientiertes Fallmanagement*) es un instrumento de los órganos gestores de los desempleados de larga duración que pretende afrontar y solucionar estas dificultades adicionales colaborando con terceros, entre ellos organismos

municipales, el Tercer Sector así como otras entidades que ofrezcan servicios de apoyo como p.ej. empresas privadas de formación.

El modelo de la *gestión de caso para los desempleados de larga duración*, que fue elaborado en 2013 por un equipo de expertos de la propia Agencia Federal de Empleo, de entes locales, universidades y del Tercer Sector (*Bundesagentur für Arbeit*, 2013b), parte de la base de que la intermediación laboral de personas con un perfil complejo debe tomar en consideración factores biográficos, interrupciones de la vida laboral debidas a enfermedades, dificultades personales y enfermedades. La *gestión de caso* exige que el gestor tenga conocimientos detallados del mercado de trabajo, de las estrategias empresariales de búsqueda y la selección de personal, así como de los programas de políticas activas y del resto de instrumentos disponibles. El modelo detalla los siguientes pasos en la *gestión de caso*:

- Vías de acceso a la gestión
- Modelos de asesoría y creación de un acuerdo expreso con el desempleado.
- *Assessment* – evaluación detallada de la situación en la que se encuentra el desempleado.
- Elaboración de un itinerario para la inserción laboral y firma de un acuerdo de inserción.
- Gestión de las prestaciones y de los programas/instrumentos.
- *Controlling* - seguimiento de los resultados.
- Organización de la *gestión de caso*, competencias del gestor de caso y autonomía.

La Agencia Federal de Empleo ha puesto en marcha un proyecto piloto que permitirá adecuar los instrumentos a los perfiles y mejorar la ratio desempleado/asesor, empleando a personal asesor especializado. En otoño se esperan los primeros resultados de la evaluación (*Bundesagentur für Arbeit* 2017).

La Universidad de la Agencia Federal de Empleo, organismo encargado de formar a los funcionarios de ese organismos, ofrece desde 2006 una titulación denominada „*Asesoría y gestión de caso centradas en el empleo*“. Dado que el número de titulados es insuficiente para cubrir las plazas, tanto los *jobcenter* como las agencias locales de empleo ofrecen programas de formación para los futuros gestores de caso, certificados por la Asociación Alemana para el Cuidado y la Gestión de Caso (*Deutsche Gesellschaft für Care und Case Management* - DGCC). A estos efectos se ha creado una comisión específica compuesta por la DGCC, la Asociación

Alemana de Trabajo Social (DGSA), la Asociación alemana de Cuidados (DBfK) y la Agencia Federal de Empleo.

En el ámbito de las prestaciones no contributivas, la Agencia Federal de Empleo ha puesto en marcha además el programa "INA – Mantener la inserción laboral", que permite apoyar durante un periodo máximo de seis meses tras el inicio de la relación laboral a aquellos desempleados de larga duración que logren insertarse. Después de un período de puesta a prueba, el programa será extendido al conjunto de los organismos gestores de los desempleados de larga duración.

Gestión de caso para desempleados de corta duración

La „asesoría interna integral para la inserción laboral“ (*Interne ganzheitliche Integrationsberatung - Inga*), puesta en marcha en 2013, se centra en apoyar a los desempleados de corta duración cuya inserción laboral probablemente no se produzca en los próximos 12 meses. Este colectivo cuenta con asesores para la inserción laboral, una figura similar a la del *gestor de caso*. En líneas generales, se trata de un colectivo con mayores probabilidades de inserción laboral, sobre todo teniendo en cuenta que la duración de la situación de desempleo es inferior. Entre los instrumentos a los que puede recurrir el *gestor de caso* destacan algunas novedosas como el trabajo en grupo. En diciembre de 2016 atendían un total 1.400 funcionarios a 91.000 personas desempleadas. En ese año el programa puso especial hincapié en el apoyo a personas desempleados con una discapacidad.

Las principales diferencias de este programa con el sistema de gestión regular de los desempleados son las siguientes:

- Mejora la ratio funcionario/desempleados que pasa a 1:65, cuando la media general es de 1:145.
- Los participantes en el programa tienen acceso directo a su asesor, sin tener que pasar previamente por el filtro del centro de atención al cliente.
- El principio que rige este programa es que debe adaptarse en la medida de lo posible a las necesidades del desempleado.
- La agencia de empleo local tiene mayor autonomía para ofrecer servicios por cuenta propia que por regla general suelen derivarse a proveedores privados.
- Acorta considerablemente el número de días que pueden transcurrir hasta que se produzca la primera entrevista con el asesor, no debiendo superar en ningún caso las dos semanas.

Los resultados de la evaluación de la propia Agencia Federal de Empleo muestran que la probabilidad de lograr la inserción laboral mejora considerablemente para los participantes de este programa (*Bundesagentur für Arbeit* 2017). En 2016, un total de 315.000 accedieron al programa Inga, de los cuales 128.270 (más del 40% de los participantes) lograron acceder al mercado de trabajo. Desde su puesta en marcha, un total de 448.600 personas consiguieron un empleo gracias al programa. La duración media de la situación de desempleo de los participantes en el programa es de 197 días, 68 días menos que la de desempleados con un perfil similar pero que no participaron en el programa Inga. El grado de satisfacción de los participantes es considerable, la Agencia Federal de Empleo concluye que los resultados demuestran la eficacia de los sistemas de asesoría y apoyo integrales.

También los funcionarios empleados en el programa Inga participan en un programa de formación específico y certificado. Ambas prestaciones son voluntarias, es decir, que si el desempleado rechaza participar en ellas no se le aplica una sanción. En 2016 un total de 806 asesores habían finalizado su formación.

A mediados de 2016, el Tribunal Federal de Cuentas (*Bundesrechnungshof* 2016) publicó los resultados de una evaluación puntual del programa Inga que detectó diversos problemas en la gestión.

- + El 34% de los participantes en el programa no presentan el perfil necesario para poder acceder al mismo.
- + En el 56% de los casos analizados no se produjo la primera entrevista en 14 días, sino que ésta tardó una de 30 días en producirse.
- + Las agencias no hacen uso de los instrumentos disponibles, renuncian a organizar actividades en grupo y se detectan diferencias considerables en lo relativo a los programas de políticas activas utilizadas.

BUENAS PRÁCTICAS Y POLÍTICAS DE PROLONGACIÓN DE LA VIDA ACTIVA Y FOMENTO DEL TALENTO SENIOR ²³

Los informes recientes del Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional (IAB), de la Agencia Federal de Empleo, pronostican la continuidad de los efectos negativos del cambio demográfico sobre el mercado de trabajo, es decir, el número de trabajadores que abandonan la vida laboral por motivos de edad superará al de los jóvenes que inician su actividad laboral (IAB 2017b). No obstante, los efectos del envejecimiento de la población registrado desde hace varios años están siendo neutralizados por la inmigración, primero de ciudadanos de la UE y desde 2015 de solicitantes de protección internacional. No obstante, la inmigración masiva no deja de ser un fenómeno circunstancial que probablemente no se repetirá en el futuro, al menos en esa magnitud. Además, ha quedado claro que la inserción laboral de al menos gran parte de este colectivo encierra enormes dificultades.

El 22.6.2011 el Gobierno Federal presentó su Plan para Afrontar la Deficiencia de Especialistas. El documento, elaborado por Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, comienza afirmando que la falta de trabajadores especializados será el principal problema de los próximos años. El Gobierno define cinco ámbitos de actuación prioritarios: activación y mejora de la empleabilidad, mejora de la conciliación de la

²³ IAB (2017a): Vor allem kürzere und flexiblere Arbeitszeiten kommen zum Einsatz. IAB-Kurzbericht 16/2017

<http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb1617.pdf>

IAB (2017b): Der Arbeitsmarkt stellt neue Rekorde auf. IAB-Kurzbericht 9/2017

<http://doku.iab.de/kurzber/2017/kb0917.pdf>

IAB (2017c): Retention and re-integration of older workers into the labour market: What works? <http://doku.iab.de/discussionpapers/2017/dp1717.pdf>

Knuth, Matthias; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2014): Die Wirkungen des Bundesprogramms "Perspektive 50plus" * Chancen für ältere Langzeitarbeitslose.

<http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2014/report2014-01.pdf>

IAB (2014a): Ältere auf dem Arbeitsmarkt in der Hansestadt Hamburg. IAB-Regional. Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz. IAB Nord Nr. 07/2014.

http://doku.iab.de/regional/N/2014/regional_n_0714.pdf

IAB (2014b): Ältere auf dem Arbeitsmarkt in Mecklenburg-Vorpommern. IAB-Regional. Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz. IAB Nord Nr. 06/2014.

http://doku.iab.de/regional/N/2014/regional_n_0714.pdf

IAB (2014c): Ältere auf dem Arbeitsmarkt in Schleswig-Holstein. Nürnberg: 71 S. Reihe / Serie: IAB-Regional. Berichte und Analysen aus dem Regionalen Forschungsnetz. IAB Nord Nr. 05/2014. <http://www.iab.de/764/section.aspx/Publikation/k140729307>

IAB (2013): Förderung der beruflichen Weiterbildung durch WeGebAU: Zuschuss kann den Weg in längere Beschäftigung ebnen. IAB-Forum, Nr. 2. S. 46-51.

http://doku.iab.de/forum/2013/Forum2_2013_Singer.pdf

Knuth, Matthias; Stegmann, Tim; Zink, Lina (2013): Wie das Bundesprogramm "Perspektive 50plus" wirkt * Chancen für ältere Langzeitarbeitslose. Soziale Sicherheit, 62, 7, 251-259.

vida familiar y laboral, incremento de las oportunidades de formación, así como de cualificación (formación continua y reciclaje) y, por último, integración e inmigración cualificada. La ampliación de la tasa de actividad de los mayores es considerada una de las líneas de actuación con un potencial medio y con efectos a corto y medio plazo.

La edad media de jubilación de los hombres ha pasado de 63,1 años en 1993 a 63,9 en 2015 y la de las mujeres de 63,0 a 64,1. La tasa de empleo de las personas entre 55 y 65 años pasó de 38,2% en 1991 a 65,9% en 2015, si bien es prácticamente imposible establecer una relación causal con las medidas públicas y privadas implementadas. Por otra parte, el número de mayores de 65 años que mantienen una actividad laboral ha pasado de 371.000 en 2000 a 1.021.000 en 2015, la tasa de empleo de este colectivo se situó en el 4,4%, que en relación con el año anterior descendió en casi un punto (2014: 5,6%). No obstante, hay que tener en cuenta que de los 6.576.573 trabajadores que en marzo de 2017 tenían un miniempleo en la empresa privada, 927.184 eran mayores de 65 años, al igual que 42.359 de las personas con un miniempleo en un hogar privado. Es decir, que muchos de los trabajadores mayores de 65 años tienen un empleo cuyo salario no supera los 450 euros mensuales.

A continuación analizamos diversas medidas para prolongar la vida activa y el fomento del talento de los mayores en tres ámbitos: **diálogo social, políticas para prolongar la vida activa y políticas para fomentar la contratación de desempleados mayores.**

Diálogo social

El envejecimiento de la población es uno de los aspectos prioritarios en la agenda política del Gobierno alemán, por lo que ha impulsado la denominada **Estrategia Demográfica**, un proceso de diálogo en el que están involucrados los agentes sociales, organizaciones del Tercer Sector, Cámaras, iglesias y el sector privado. En esta materia la estrategia cuenta con cinco ejes:

- Fomentar y promover la salud laboral, así como evitar y minimizar riesgos
- Incrementar la formación para el empleo y la cualificación durante toda la vida
- Crear las condiciones para ampliar la vida laboral
- Sensibilizar hacia una cultura que contempla la ampliación de la vida laboral y lograr un cambio en las percepciones y la cooperación de los actores.
- Reflejar en el valor de las pensiones lo logrado en la vida activa y recompensar la prevención para la vejez.

El congreso anual de esta iniciativa, celebrado el 16.3.2017, presentó los resultados de los grupos de trabajo, entre ellos el que analiza el mercado laboral. El grupo de trabajo correspondiente anunció un documento conjunto de la Confederación Alemana de Sindicatos y la Confederación Alemana de la Patronal que detallará propuestas para adecuar el mundo laboral a una sociedad que envejece. Adelantó que tratará temas relacionados con la salud laboral, con la formación para el empleo, con la cultura empresarial y además incluirá un compromiso de los agentes sociales y del Gobierno para impulsar dichas propuestas.

La participación de los agentes sociales también es una de las características de la **Iniciativa Nueva Calidad en el Trabajo (INQA)**, que tiene como objetivo impulsar la adecuación de las condiciones laborales al cambio demográfico y tecnológico. Estas políticas actúan sobre ámbitos tan diversos como el sistema de pensiones, la formación para el empleo en los mayores, así como los programas dirigidos a facilitar el acceso al mercado laboral de mayores desempleados.

Políticas públicas para prolongar la vida activa²⁴

El Parlamento aprobó el 9 de marzo de 2007 la Ley de adaptación de la edad de jubilación del seguro de pensiones, que prevé el **aplazamiento de la edad de acceso a la jubilación a 67 años**. A partir de 2012, la edad de acceso a la jubilación se iría incrementando gradualmente hasta 2029 de 65 a 67 años. Los trabajadores nacidos en 1947 accedieron en 2012 a la jubilación a los 65 años y un mes para no sufrir reducciones de la cuantía de la pensión. Hasta 2023, la edad de jubilación aumentará anualmente un mes, de 2024 a 2029 el aumento será de dos meses.

El retraso de la edad de jubilación ha tenido un efecto directo sobre la tasa de empleo de los mayores. Una primera reforma del año 2000 (retraso de la edad regular de jubilación en 2 años para hombres y 3,25 años para mujeres) redujo el número de jubilaciones en un 19% en hombres y en un 25% en mujeres, aumentando a su vez la tasa de ocupación de los hombres mayores en 7 puntos y el de las mujeres en 10 puntos. También han tenido efectos positivos sobre la tasa de empleo de los mayores la eliminación de prácticamente todas las modalidades de prejubilación y el incremento de los requisitos para acceder a una jubilación por incapacidad laboral.

El 1 de enero de 2017 entró en vigor la Ley **sobre la pensión flexible (Flexirente) que posibilita al trabajador prolongar su vida laboral** después de haber llegado a la edad de jubilación establecida por la ley y

²⁴ Evaluación de las políticas públicas: IAB 2017c, 2014a, 2014b y 2014c

elevant sus ingresos. Los aspectos principales de esta normativa son los siguientes:

- El punto central de esta ley es eliminar los obstáculos para poder combinar una jubilación parcial anticipada con un trabajo de jornada parcial. Los ingresos adicionales hasta 6.300 euros anuales estarían libres de retención y por encima de ese límite se les aplicaría un 40% de descuento de la pensión. El tope es el salario medio de los últimos 15 años, el importe que supere este límite será descontado en su totalidad de la pensión. El pensionista podrá decidir si prefiere percibir parte de la pensión que le corresponde o la totalidad de la pensión, modificando con ello el importe del salario que puede complementar con la pensión.
- En caso de retrasar la jubilación, el trabajador recibirá una bonificación del 0,5% de la pensión por cada mes. Actualmente, sólo contribuye el empleador al seguro en caso de que el empleado siga trabajando después de haber llegado a la edad de jubilación, sin que esto repercuta en la cuantía de pensión. Con la pensión flexible, el trabajador también aportaría su parte de contribución de tal forma que ambas aportaciones harían aumentar la pensión.
- Además, podrá efectuar pagos voluntarios de cotizaciones para compensar el coeficiente reductor que se aplica a las pensiones de los trabajadores que se jubilan antes de haber alcanzado la edad regular de jubilación.

Una buena práctica en este apartado es el **Programa de Formación para el empleo de trabajadores poco formados y de trabajadores mayores (WeGebAU)** de la Agencia Federal de Empleo, puesto en marcha en 2006 (IAB 2013). Se trata del primer programa específico para fomentar la formación para el empleo de trabajadores mayores ocupados y trabajadores con poca formación. Este programa contó en 2016 con 280 millones de euros y en enero de 2017 con un total de 30.778 participantes, el 67,8% de ellos mujeres. Esta cifra supone un incremento frente a los 23.600 participantes del año 2015, pero una caída en comparación a los 102.450 participantes registrados en 2010. Las agencias de empleo pueden financiar la formación para el empleo de trabajadores mayores de 45 años en una PYME de forma parcial o total. Un informe del Instituto de Investigación del Mercado Laboral y Profesional (IAB 2013) aclara que el principal efecto de esta medida es que los participantes logran mantenerse más tiempo en una actividad

laboral si bien no reduce el riesgo de caer en una situación de desempleo. Además, se benefician sobre todo los trabajadores con jornada parcial.

Políticas empresariales para prolongar la actividad laboral

En lo relativo a las **políticas empresariales para mejorar la empleabilidad de los trabajadores mayores**, los resultados de las evaluaciones no son evidentes, aunque un estudio reciente señala que los programas empresariales de formación para el empleo dirigidos específicamente a trabajadores mayores aumentan la probabilidad de que los participantes se mantengan en el mercado de trabajo.

Una encuesta representativa del IAB (2017a) analiza la importancia que tienen para las empresas alemanas las estrategias encaminadas a lograr la prolongación de la vida laboral de los trabajadores mayores. Los autores calculan que un total de 647.000 trabajadores continuaban trabajando en 397.000 empresas privadas y en las AA.PP. a pesar de haber completado los derechos para jubilarse. 143.000 de estos trabajadores accedieron a mantener su actividad laboral a raíz de una oferta concreta del empresario, otros 28.000 trabajadores rechazaron las propuestas de las empresas. Por sectores destacan los fabricantes de maquinaria, electrotecnia y vehículos. La disposición a mantener trabajadores mayores aumenta hasta 21 puntos en la medida en la que empresas tienen dificultades para contratar trabajadores especializados. Por el tamaño de la empresa, se ve especialmente afectada la PYME, que desde siempre tiene mayores dificultades para reemplazar a los trabajadores que se jubilan. En 2015, del 50% de los procesos de selección de personal de la PYME no resultó una contratación, y en las grandes empresas solo fue el 4%.

Los dos instrumentos que mayor éxito tienen a la hora de convencer a un trabajador mayor para que amplíe su vida laboral están relacionados con la jornada. El 60% de las empresas consultadas dice haber ofrecido una reducción y el 49% una flexibilización de la jornada. El 17% propuso una modificación de las tareas y del perfil del puesto de trabajo y solamente el 13% ofreció un incremento salarial. El 2% impulsó medidas relacionadas con la salud laboral y la adecuación del puesto de trabajo y otro 2% una medida de formación para el empleo.

Políticas para fomentar la contratación de desempleados mayores²⁵

En lo relativo a las políticas públicas que tienen por finalidad lograr una reinserción laboral de trabajadores mayores desempleados, el número de **participantes mayores en los programas públicos** ha caído

²⁵ Evaluación de las políticas públicas: IAB 2017c, 2014a, 2014b y 2014c

gradualmente desde 2009. Representan aproximadamente el 20% del conjunto de los desempleados pero solamente el 9% de los participantes en dichos programas. Alemania cuenta con un programa (Entgeltssicherung) que complementa la diferencia entre el último salario y el salario actual en un 50% en el primer año y el 30% en el segundo para los desempleados mayores de 50 años. El programa alemán, introducido en 2003, fue suprimido en 2011 sin haber sido evaluado.

Otra ayuda es la denominada **bonificación para la inserción (Eingliederungszuschuss)** que tiene como objetivo incentivar la contratación de diversos colectivos, entre ellos los desempleados mayores. La duración máxima regular de la bonificación es de 12 meses, si el desempleado tiene 50 ó más años podrá ampliarse hasta los 36 meses. Varios informes evalúan la eficacia de este instrumento así como el efecto de varias reformas, entre ellas la ampliación del colectivo diana en 2002 y la restricción de las condiciones de acceso en 2004. Al parecer, si bien se pudo constatar una ligera disminución de la probabilidad de permanecer en la situación de desempleo, un efecto positivo en cuanto a una mayor disposición a contratar a desempleados mayores solamente se produjo en el grupo de las mujeres mayores desempleadas en Alemania Oriental. No obstante, diversos informes regionales destacan que esta ayuda, que supone aproximadamente el 50% de los participantes mayores en algún programa, incrementa la duración media de la actividad laboral, a pesar de no mejorar la probabilidad de que se produzca una contratación.

Muy buenos resultados ha tenido el programa **“Perspectiva 50plus – pacto de empleabilidad en las regiones”**, un programa integral en vigor entre 2002 y 2015. El objetivo de este programa fue lograr aumentar la participación de los mayores desempleados de larga duración en el mercado de trabajo, creando redes locales y consensuando pactos de empleo (Knuth et al. 2013 y 2014). El programa ofrecía asesoría, apoyo y ayudas tanto a empresarios como a los mayores. Las empresas podían recibir una bonificación de la contratación de hasta el 50% del salario por un período máximo de hasta 36 meses. El 34% de las contrataciones realizadas a través de este programa se benefició de esta ayuda. Muchos de los mayores participantes no disponían de una formación profesional, entre los inmigrantes a menudo se constataron insuficientes conocimientos del idioma. Por ello, el *coaching* individual fue una de las herramientas centrales del programa que además contemplaba medidas específicas relacionadas con la salud y la prevención. La tasa de participación en este programa fue considerable, aproximadamente un tercio del conjunto de los mayores desempleados de larga duración (aproximadamente 200.000) participaban en alguna medida. Este programa ha demostrado que la combinación de varios instrumentos

(coaching, bonificaciones, proactividad y creación de redes regionales) puede mejorar considerablemente las oportunidades de los mayores desempleados a acceder al mercado de trabajo.

El éxito de este programa ha sido tal que 349, de los 437 organismos encargados de la gestión e intermediación de los desempleados de larga duración, han decidido sumarse a uno de los 62 pactos regionales o locales. Los pactos se centraban en tres aspectos: falta de competencias sociales, problemas de movilidad y problemas de salud. El elemento central para garantizar el éxito de esta medida es una gestión de cada caso individualizada, pero los pactos encuentran considerables dificultades para implicar a nivel regional/local a otros actores como p.ej. los seguros de enfermedad. La mayoría de los pactos cuentan con un amplio abanico de medidas de baja intensidad que casi nunca se utilizaron a pesar de mejorar considerablemente las oportunidades de los participantes (trabajo en grupo, asesoría individualizada, mejora de la capacidad del propio empleado para buscar empleo, empoderamiento). Las mujeres mayores que se encuentran desempleadas desde hace tiempo son las que tienen más dificultades para encontrar un empleo, por lo que se diseñaron medidas específicas para este colectivo.