
LOS PROBLEMAS DE AJUSTE DE LA UNIÓN MONETARIA

Por el Académico de Número
Excmo. Sr. D. Julio Segura Sánchez*

EL AJUSTE RECIENTE DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

A comienzos de 1997 existían dudas fundadas sobre la posibilidad de que España cumpliera los criterios de convergencia nominal exigidos por el Tratado de la Unión firmado en Maastricht. Dudas que provenían de dos frentes distintos. El primero, el grado de exigencia real del examen de los candidatos en la primavera de 1998. El segundo, el propio comportamiento de la economía española.

Respecto al rigor numérico de los criterios, existía una fuerte corriente de opinión, reflejada por los mercados financieros y cambiarios, de que con la excepción de Francia —imprescindible por motivos políticos— la interpretación de los máximos permitidos iba a ser estricta, de forma que los países llamados «periféricos» —España, Italia, Portugal— pese a los esfuerzos que habían hecho, algunos de ellos notables, para cumplir los criterios, no podrían formar parte del primer grupo de países de la tercera fase de la Unión Monetaria Europea (UME).

Por razones difíciles de explicar, incluso a posteriori, predicción en la que los economistas somos expertos, las expectativas han variado drásticamente y al día de la fecha es generalmente admitido que España y Portugal no

* Sesión del día 11 de noviembre de 1997.

tendrán problemas y que incluso Italia, cuyo cumplimiento del criterio de déficit público es imposible, se beneficiará de una excepción que le permita alcanzar el 3% un año más tarde.

Respecto a la economía española la duda principal se refería a la posibilidad de cumplir la tasa de crecimiento del PIB prevista en los Presupuestos Generales del Estado para 1997, que era del 3% y que, en caso de no alcanzarse, impediría cumplir el criterio de déficit. Existían también dudas, aunque moderadas, respecto al criterio de inflación. El año 1996 había cerrado con una tasa interanual del 3,2% y la tarea de rebajarla hasta el 2% se mostraba difícil. Nótese que la necesidad de alcanzar dentro de 1997 el 2%, aunque el máximo permitido por el criterio rondaría el 3%, se deriva de que aquel se fija en términos de la tasa media de los últimos doce meses respecto a los doce anteriores, de forma que la inercia de la inflación pasada exigía una reducción rápida de la misma.

También estas incertidumbres se resolvieron de forma positiva para la economía española. El consumo privado, largamente contenido por un conjunto de factores conocidos —inestabilidad en el empleo, expectativas sobre el futuro del sistema de pensiones públicas, tipos de interés, etc.— comenzó a repuntar con fuerza; las exportaciones siguieron su alto ritmo de expansión, y la inversión se comportó también mejor de lo previsto, de manera tal que en el segundo trimestre la economía española ya estaba creciendo a una tasa intertrimestral del 3,1%, superada en el tercero. En suma, aun con desviaciones al alza de apreciable magnitud en los gastos, se podría alcanzar un déficit del 3% del PIB.

Como ya he mencionado, el año 1996 había cerrado con una tasa de inflación interanual del 3,2% que, aun cumpliendo las referencias intermedias comprometidas en la fijación de objetivos de inflación del Banco de España para el trienio 1995-97, no aseguraba el cumplimiento del criterio de convergencia nominal. No obstante, unas dilatadas y excepcionales condiciones de estabilidad internacional (cambiaría, de precios de materias primas, de precios de importación), unidas a la devolución de inflación de ciertos componentes importantes de alimentos, y a la contención de tasas, precios administrados y tarifas en enero de 1997, además de cierta moderación inicial del consumo y la política monetaria instrumentada por el Banco de España en los trimestres anteriores, condujeron al resultado récord de situar la inflación a mediados del año en el 1,5%, asegurando el cumplimiento de los criterios de Maastricht, aunque la inflación repuntara, como lo ha hecho, y cabe suponer seguirá haciéndolo hasta marzo-abril de 1998.

No existen en consecuencia dudas de que España formará parte del primer grupo de países que integren la tercera fase de la UME, por lo que, des-

pejadas las incógnitas de corto plazo, el problema relevante se convierte en: ¿y después de aprobar el examen de primavera, qué pasará? Expresado en términos algo más técnicos, una vez integrados en un área monetaria común, no existe posibilidad de recurrir a devaluaciones para ganar la competitividad perdida por aumentos diferenciales de los costes internos de producción derivados de factores endógenos. Por tanto, el problema crucial se convierte en el del grado de **sostenibilidad de los equilibrios agregados que depende en última instancia del funcionamiento de los mercados, la organización de las empresas y el comportamiento del sector público.**

Aquí es donde radica el núcleo de los problemas pendientes de la economía española: el llamado **ajuste continuado o permanente**. Esto, insisto, es un problema fundamentalmente de flexibilidad y competitividad de los mercados, disciplina presupuestaria, y un proceso de generación interna de rentas nominales compatible con la estabilidad de precios, es decir, con una tasa de inflación que no difiera significativamente de la de nuestros socios europeos.

Y si bien sobre lo virtuoso de los desequilibrios agregados actuales no parece existir duda alguna, no sucede lo mismo en cuanto a la **sostenibilidad** de los mismos en el futuro. Comentaré brevemente la sostenibilidad de dos de ellos, ofreciendo unas reflexiones en parte coincidentes, en parte complementarias, a las de nuestro Presidente en la sesión del pasado martes que inauguró este ciclo de intervenciones dedicadas a los problemas de España en la UME.

Respecto a la **sostenibilidad de la inflación**, es prácticamente imposible que en 1998 se vuelvan a dar las excepcionales condiciones de estabilidad que han prevalecido en 1997. Por una parte, las condiciones de estabilidad cambiaria han sido excelentes. Por otra, la estabilidad de precios de las materias primas y valores unitarios de las importaciones, no se experimentaba desde hacía muchos años. Además, todos los países de la UE han presentado —con la excepción de Grecia— tasas de inflación muy bajas, hasta el punto de que los tres países que han fijado el suelo del criterio de convergencia se han encontrado con frecuencia en 1996-97 en situación deflacionista. Por último, aunque no por ello menos importante, los precios de los alimentos, cuyo comportamiento en 1996 fue especialmente inflacionista, han devuelto esas subidas a lo largo de 1997.

Por todo ello, es seguro que se seguirá produciendo un repunte de la inflación desde el mínimo del 1,5% anual en mayo que, como ya he señalado, es muy probable continúe hasta avanzado el segundo trimestre de 1998. Este repunte, con ser preocupante, no debe ser magnificado en su importancia. En efec-

to, una vez dentro de la UME lo relevante no será ya tanto el nivel de inflación alcanzado respecto a los tres que la tengan menor, sino la diferencia de nuestra inflación con la de los países centrales de la UME. Expresado en otros términos, si, por poner un ejemplo hipotético, las tasas de inflación alemana y francesa se sitúan en torno al 2,5%, sería un buen resultado comparativo el que la tasa española se encontrara por debajo del 3%. Y ello, además, permitiría seguir compitiendo con los EE.UU. desde el punto de vista de los precios, aparte la cotización del dólar en términos del futuro Euro.

Pero 1988 supondrá un interesante test respecto al carácter más o menos permanente de la caída espectacular de nuestra tasa de inflación. Si la economía española crece cerca del 4% en términos reales, y la aportación del sector exterior es prácticamente nula o incluso negativa, el patrón de crecimiento será muy distinto al de 1997 en que cabe suponer la aportación de la demanda interna sea de 2,7 pp. del PIB y la de la demanda externa positiva y en torno a los 0,6 pp. Esto implicaría un fuerte tirón de la demanda interna con el consiguiente peligro potencial de recalentamiento de la economía, por lo que el comportamiento de los precios en 1988 demostrará el grado de solidez de las ganancias logradas en materia de inflación.

Conviene, por último, recordar que en 1988 la política monetaria no tendrá muchas posibilidades de actuar, y que, en cualquier caso, no podrá adoptar un tono restrictivo a menos que existan subidas generalizadas de los tipos de interés en la UE. Posiblemente, lo único que podrá hacer el Banco de España será administrar el perfil temporal de la caída de los tipos de interés de intervención desde el 5% actual hasta el tipo de las economías centrales de la UME. Cuál es este nivel es discutible: los mercados parecen situar el tipo alemán en la zona del 4,3-4,5% para fines de 1998. Esto posiblemente sea una sobrevaloración del alza aunque, de aquí a la constitución de la tercera fase de la UME, el tipo alemán tendrá no obstante que subir. El margen de descenso, por tanto, podrá situarse en el orden de los 100-125 puntos básicos.

Sin embargo, lo que resulta difícil es pensar en que la inflación española pueda mantenerse indefinidamente dos puntos porcentuales por debajo de la tasa de inflación de los servicios, y ello conduce a la exigencia de una rápida y decidida liberalización y política de defensa de la competencia en mercados cruciales como el del suelo, los transportes, la energía, los servicios municipales o las oficinas de farmacia, por poner sólo algunos ejemplos.

Respecto a la **sostenibilidad del déficit público** los augurios pueden ser algo más sombríos. En primer lugar, es cierto que, afortunadamente, 1997

va a cerrar con un déficit menor del 3%, pero no lo es menos que ello se ha producido en condiciones de crecimiento económico mayor que el previsto en los Presupuestos Generales del Estado para 1997 y con desviaciones presupuestarias de magnitud inferior a la de otros años pero apreciables, del orden del 15% en los gastos corrientes.

El problema principal radica sin embargo, en mi opinión, en otro tema. La previsión contenida en el Plan de Convergencia exige que el déficit español se reduzca al 2,4% en 1998, y esa es la cifra programada en los Presupuestos para 1998. Pero lo es para una tasa de crecimiento del PIB inferior a la que tendremos. En cualquier caso, si creciendo a una muy apreciable tasa del 3,4% del PIB en términos reales el déficit no baja del 2,4% ¿cómo será posible no volver a traspasar la barrera del 3% cuando las condiciones cíclicas sean menos favorables? Y ello, antes o después, ocurrirá porque la confianza en que los ciclos económicos han acabado no pasa de ser una quimera. Es posible que nos enfrentemos a un ciclo expansivo largo, pero antes o después se crecerá a tasas reales muy inferiores a las actuales.

La sostenibilidad del déficit público señala por tanto, a otro de los focos de atención señalados hace unos minutos: la reforma de los procedimientos presupuestarios en todas sus fases (programación, discusión parlamentaria, gasto y seguimiento); y la reforma de los programas de gasto más relevantes de forma que se garantice su viabilidad financiera a lo largo del ciclo.

No obstante, pese a que España pertenece al grupo de países virtuosos en lo atinente a la convergencia nominal, se produce una aparente sorpresa cuando se comparan indicadores nominales y reales de la economía española. En efecto, desde el punto de vista de la inflación, el PIB per cápita, el déficit público, la balanza por cuenta de renta, el stock de deuda pública viva, España ocupa posiciones entre la quinta y la decimoprimerá de la UME; pero desde el punto de vista del paro, del desempleo femenino, juvenil y de larga duración, la economía española ocupa sistemáticamente la última posición de los quince con tasas que, con frecuencia, duplican la media. Por ello me será permitido que, puestos a seleccionar un tema central de ajuste, elija, como en otras ocasiones, el del **mercado de trabajo**.

Como ya he tenido ocasión de extenderme con mis reflexiones sobre el mercado de trabajo en 1993 —en que traté de la necesidad de la reforma del mercado de trabajo y enjuicé la realizada en 1984 sobre modalidades de contratación— y, de nuevo, en 1995 —en que analicé la reforma de 1994—, sólo me referiré en esta intervención a la situación actual y la reforma de 1997.

Como en tantos otros aspectos de la vida e instituciones económicas, el mercado de trabajo español no presenta un **tipo** de comportamiento radicalmente distinto del de otras economías de la UME, aunque sí representa un **caso extremo** del modelo europeo. Las crisis de la década de los años 70 trajeron consigo en España, y en Europa, una fuerte elevación de las tasas de paro que, desde entonces y con intensidades distintas, se han mantenido en valores elevados, mostrando además una tendencia cíclica creciente, los que se denomina histéresis. Esta evolución ha conducido a que en 1996 la tasa española de paro se situara en el 21,9% frente al 11% de la media de la UE (15), el 5,4% de los EE.UU. o el 3,4% de Japón.

LOS FACTORES DETERMINANTES DEL DESEMPLEO

Veamos qué motivos explican estas diferencias tan significativas dentro de la propia UE, aunque también haré algunos comentarios respecto al caso estadounidense. En primer lugar, sintetizaré las explicaciones proporcionadas por los economistas, agrupándolas en seis bloques.

Diferencias en la capacidad de generación de empleo

Considerando el período completo expansivo de 1985-90, el aumento del empleo fue en España del 15% y en la UE (4) del 7%. Por su parte, en la recesión 1990-94, la destrucción de empleo fue respectivamente del 7% y del 3%. Como puede observarse comportamientos similares pero con mayor amplitud cíclica en España.

No es, por tanto, cierto que la economía española no sea capaz de generar empleo neto mas que para tasas de crecimiento muy elevadas —cifradas casi en el 3% para las décadas de los años 60 y 70—, porque la reforma de las modalidades de contratación de 1984 cuadruplicó la elasticidad del empleo al PIB, y en la expansión de la segunda mitad de los años 80, en España se crearon 2 millones de puestos de trabajo.

Esta mayor capacidad de generación de empleo de la economía española puede también comprobarse observando las tasas de crecimiento de

esta variable en los últimos seis trimestres, pero una lectura mecánica de estas cifras podría conducir a sobrevalorar el grado real de dinamismo del empleo español. Ello es así porque a lo largo de todo el año pasado y parte del presente se ha ido cambiando la muestra de la Encuesta de Población Activa (EPA) para adaptarla mejor al Padrón de 1995, lo que ha podido sobreestimar en parte las tasas de aumento del empleo (sobre todo en 1996). Además, en 1997, los contratos a tiempo parcial se han utilizado más ampliamente —lo que es positivo—, por lo que parte del nuevo empleo señalado por la EPA se refiere a jornadas de trabajo no homologables con las de los contratos a jornada completa.

Diferencias en la evolución de la población activa

Considerando el periodo 1975-90, el aumento de la población activa española alcanzó el 15% frente al 10% de la media de los países centrales de la UE.

Sí es cierto, por tanto, que el crecimiento de la población activa ha sido mucho más fuerte en España que en la UE, y esto puede explicar parte de la diferencia entre la tasa de desempleo española y la comunitaria. El comportamiento demográfico español sigue las pautas europeas con un retraso aproximado de una década, de forma que las cohortes poblacionales que empiecen a llegar al mercado de trabajo a partir de los primeros años 2000 serán menores, aunque el proceso de incorporación de la mujer al trabajo y los excedentes laborables agrarios seguirán presionando sobre el mercado laboral.

Además, el aumento de la población activa española desde 1986 ha sido mayoritariamente femenino, y en la medida en que las mujeres parecen tener un mayor salario de reserva, esto puede explicar también alguna diferencia en el comportamiento de las tasas de desempleo.

Diferencias en los comportamientos salariales

La economía española experimentó un fuerte shock salarial en la primera mitad de la década de los años 70 derivado tanto del proceso de crecimiento previo, como de las deficiencias de un mercado laboral en que los salarios se habían contenido a cambio de la garantía de la estabilidad del empleo, lo que re-

sultó posible por la intervención pública en la determinación salarial y la inexistencia de negociación colectiva. La debilidad política de los últimos años de la dictadura permitió este shock salarial, no muy distinto del portugués en 1975. Pero, a diferencia de este último, nuestra brecha salarial se ha trasladado sin reducción hasta hoy día por la rigidez a la baja del salario real.

Además, en la economía española existe evidencia abundante de que la dinámica de los salarios nominales y reales se encuentra relacionada más con la variación del empleo que con el comportamiento del paro, de forma que es frecuente encontrarse con situaciones en que el ritmo de creación de puestos de trabajo crece y los salarios aumentan, aunque también lo haga la tasa de paro.

Esto, sobre todo a partir de 1984, puede deberse en parte a la segmentación del mercado de trabajo entre trabajadores temporales (outsiders) y fijos (insiders). Los últimos negocian los convenios con el objetivo de maximizar las ganancias de los empleados, pero los ajustes de empleo se producen, en su caso, sobre los primeros.

Por último, la estructura de las retribuciones salariales es muy rígida en España. Una proporción muy pequeña de empresas tienen convenios que incorporan un componente variable en los salarios y, cuando este existe, no suele superar el 10% de las percepciones íntegras.

Existe, pues, una fuerte evidencia de que la dinámica salarial es responsable de una parte del desempleo español.

El sistema de protección del paro y los costes de despido

Otra causa que se argumenta es que la reforma de 1984, al traer consigo un aumento muy importante de la temporalidad, que ha llegado a alcanzar el 34% del total de empleados frente al 11% de media de la UE, junto con un sistema relativamente generoso de protección al desempleo y altos costes de despido, han conducido a que una persona pueda —aunque no lo desee— encadenar largos períodos alternados de empleo y paro sin que sus ingresos se vean significativamente afectados por ello.

Cálculos recientes indican que la tasa de reposición de ingresos de un despedido improcedente con 8 años de antigüedad se sitúa en el 158% el pri-

mer semestre de paro, el 109% el primer año y el 85% en el segundo año. Como es evidente, estas cifras se reducen sensiblemente en caso de que la antigüedad del despedido sea de 2 años, siendo los ingresos de reposición del 98, 56 y 28% respectivamente.

Quizá la pieza de evidencia más notoria sea un reciente estudio sobre la probabilidad de que un parado encuentre empleo al tercer mes de estar desempleado (que es a partir del momento en que dicha probabilidad comienza a decrecer fuertemente). La existencia de transferencias de renta al parado tiene mayor efecto sobre la probabilidad de (no) encontrar trabajo que el aumento en cuatro puntos porcentuales de la tasa de crecimiento del PIB. Con todas las reservas que puedan hacerse a este tipo de estudios, siendo el citado de muy alta calidad, resulta espectacular que el efecto de pasar de crecer al -1% (crisis de 1993) al 3% (expansión de 1996-97) sea menor que la percepción o no de transferencias por parte del parado.

La estructura de la negociación colectiva

Otro factor que suele señalarse como responsable de parte del comportamiento diferencial del desempleo español es la estructura de la negociación colectiva y, en concreto, los siguientes aspectos de la misma:

La existencia de convenios en **cascada** que, partiendo del ámbito nacional, descienden a la provincia, sector y empresa, siendo las condiciones fijadas en los niveles superiores consideradas como mínimos en los inferiores.

La **cláusula erga omnes** de los convenios, que hace, por ejemplo, que un convenio sectorial dentro de una provincia obligue a todas las empresas; cláusula resistente a todos los acuerdos sobre la necesidad de pactar cláusulas de descuelgue individuales.

La **ultractividad** de los convenios que hace que los mismos se mantengan indefinidamente en vigor aunque no se haya firmado uno nuevo y haya transcurrido cualquier plazo temporal.

Este conjunto de características de la articulación del proceso de negociación colectiva favorecen una dinámica salarial muy expansiva, dificultan el tratamiento diferenciado de colectivos muy distintos dentro de la empresa, y no facilitan la adaptación de los convenios a las condiciones reales de las empresas.

La estructura sindical y patronal

Por último, también se señalan, aunque su importancia es imposible de calibrar, algunas peculiaridades del sistema representativo español de los agentes sociales.

En lo que respecta a los sindicatos su escasa afiliación y la capacidad de los mayoritarios en las elecciones sindicales para negociar el convenio de obligado cumplimiento, proporciona un elevado poder a los dos sindicatos mayoritarios. No es claro el que una mayor pluralidad sindical condujera a un funcionamiento más flexible de la negociación colectiva y, en todo caso, es preciso señalar tanto la coherencia interna del modelo español como la dificultad de su cambio.

En cuanto a la coherencia interna, los sindicatos, prohibidos y reprimidos durante el franquismo, lograron su legalización en 1976 y, por razones evidentes, hubo que optar por el modelo de financiación con cargo a los Presupuestos vía los resultados de las elecciones sindicales. Este modelo incentiva, en un país con escasos antecedentes democráticos, la baja afiliación que, a su vez, impide la financiación parcial pero significativa vía cuotas.

Por lo que respecta a la representatividad de la cúpula patronal, se ignora la importancia real de la afiliación a la CEOE, CEPYME, etc., que puede ser tan baja o menor que la de los sindicatos. Por otra parte, su sensibilidad real a los problemas de las Pymes es muy escasa y su preocupación —como toda cúpula— es más bien dar el mayor peso posible a las negociaciones por arriba, lo que no ayuda a acercar los convenios a niveles de empresa.

LA REFORMA LABORAL DE 1997

Repasados los factores determinantes de la tasa de paro española (existen algunos más, como la escasa movilidad geográfica, pero no son susceptibles de cambio mediante medidas de política económica), analicemos los resultados de la reforma del mercado de trabajo de 1997.

Como ya comenté en otra intervención, la reforma de 1984 trató de facilitar la entrada en el mercado de trabajo generalizando la contratación tem-

poral no causal con el instrumento del contrato temporal de fomento del empleo (CTFE). Un contrato con una duración máxima de 3 años que implicaba para las empresas costes de rescisión moderados y, sobre todo, ciertos.

La dualización del mercado de trabajo que los CTFE provocaron, unida a la mejora de la situación económica, hicieron que, tras la crisis de 1991-92 el gobierno se replanteara la estrategia de fomento del empleo por vías distintas de la contratación temporal no causal, concediendo tan solo una prórroga de 18 meses a los CTFE existentes a efectos de no provocar una agrupación fuerte e indeseable de sus rescisiones por cumplimiento del plazo máximo.

Este cambio de estrategia ha sido profundizado en la reforma de 1997 que se ha articulado en torno a tres piezas: el Acuerdo Interconfederal para la estabilidad del empleo, el Acuerdo de Negociación Colectiva, y el Acuerdo de Cobertura de vacíos. Los puntos fundamentales, desde el punto de vista económico son, en mi opinión, los cinco siguientes:

El nuevo **contrato de formación**, que sustituye al de aprendizaje de 1994. Es aplicable a trabajadores de hasta 21 años (antes 25), con una duración máxima de dos años (antes tres), equiparándose a los contratos indefinidos a efectos de incapacidad laboral transitoria. Además, fija como mínimo el salario mínimo interprofesional (SMI), mientras que el contrato de aprendizaje fijaba porcentajes mínimos del SMI del 70-80-90% para cada año sucesivo de duración del contrato a partir del primero.

El nuevo **contrato de fomento**, que es la estrella de la reforma. Es aplicable a personas entre 18 y 29 años y a mayores de 45, así como a parados por más de un año cuya edad se encuentre entre los 30 y los 45 años. Incorpora una indemnización por despido improcedente de 33 días por año trabajado (frente a los 45 de los indefinidos normales), con un máximo de 24 mensualidades (frente a las 42 de los indefinidos).

La modificación de la redacción del **artículo 52.c del Estatuto de los Trabajadores (ET)** que define las causas del despido procedente. La reforma de 1994 ya había incluido las «causas económicas» como justificativas del despido improcedente, y la reforma de 1997 trata de especificarlas añadiendo «ya sea por su posición competitiva (la de la empresa) en el mercado o por exigencias de demanda».

El acuerdo de no negociar los mismos temas en distintos niveles de convenio y potenciar al máximo los convenios por rama de actividad.

La universalización del salario mínimo de entrada a todo el ámbito nacional y en todas las actividades.

UNA VALORACIÓN DE LA REFORMA DE 1997

Creo que existen tres aspectos muy positivos en los acuerdos de 1997, cuya importancia es difícil exagerar:

Los acuerdos han sido pactados libremente entre las partes, lo que permite presagiar una reducida conflictividad en su aplicación. Un acuerdo a dos bandas, sin intervención gubernamental, no se producía en la economía española desde hace casi dos décadas.

Con la aceptación de un contrato de fomento cuya diferencia sustancial con los indefinidos anteriores es el menor coste del despido improcedente, los sindicatos han reconocido por primera vez la existencia de una relación clara entre los costes de despido y la creación de empleo indefinido.

Por último, el acuerdo relativo a no negociar los mismos temas en distintos convenios, sino jerarquizarlos en el sentido de que se traten los problemas generales en los de ámbito más amplio, es posible que permita acercar la negociación a las condiciones efectivas de las empresas. No obstante, será preciso esperar a ver cómo se desarrolla la negociación y en qué nivel de la misma empiezan a establecerse los incrementos salariales.

Junto a estos tres aspectos positivos, algunos merecen un calificativo menos brillante:

El encarecimiento de la contratación a tiempo parcial y de formación —respecto al aprendizaje—, dificultará la aplicación de estos contratos, y conviene recordar que el de a tiempo parcial es uno de los que tienen mayor capacidad potencial de crecimiento.

Excluir del contrato de fomento a las personas entre 30 y 45 años entraña una discriminación sin sentido económico. Es cierto que a mediados de este año el 86% del paro afectaba a personas de menos de 30 y más de 45 años. Pe-

ro también lo es que la experiencia demuestra que cuando se aplican normas distintas a colectivos distintos de trabajadores (v. gr: el contrato temporal de fomento del empleo de la reforma de 1984), se generan segmentaciones en el mercado de trabajo.

Potenciar los convenios nacionales por rama de actividad y no afectar a la estructura de negociación colectiva supone un importante hueco en la reforma de 1997. Esta limitación era de esperar, porque una negociación entre cúpulas sindical y patronal no podía conducir a una racionalización en la estructura de la negociación tendente a restar poder negociador a las propias cúpulas.

El último tema a comentar de la reforma se refiere a la nueva redacción del artículo 52.c. del ET que define la procedencia de los despidos. La redacción dada al mismo en la reforma de 1994 se mostró absolutamente ineficaz. La nueva redacción considera como causas justificativas del despido improcedente que «la posición competitiva en el mercado» de la empresa requiera una reducción de plantilla, o que «las exigencias de demanda» así lo justifiquen.

El intento de especificar con mayor precisión las causas de despido procedentes es loable, pero creo que está condenada al fracaso. La reforma de 1994 no prosperó en este punto porque los Jueces de lo Social —y los Tribunales Superiores de Justicia y el Supremo en unificación de doctrina— consideraron que los Jueces de lo Social debían valorar si la reducción de plantilla estaba justificada técnicamente. El problema es que los Magistrados no son profesionalmente competentes para valorar la situación económica de una empresa, y menos aun sus expectativas de futuro, de forma que, sin posibilidad de encargar dictámenes a peritos independientes, cabe suponer que la aplicación del artículo 52c. será la misma con la redacción actual que con la precedente.

LO QUE FALTA Y LO QUE NO FALTA

Nada más firmarse los acuerdos de 1997, se levantaron voces reclamando una nueva reforma del mercado de trabajo dadas las insuficiencias que acabo de comentar. Voces de algunos empresarios y de economistas. Y las posiciones se han decantado entre dos alternativas. Una mayoritaria entre los economistas, que señala los aspectos insatisfactoriamente resueltos en las reformas de 1994 y

1997. Otra, muy minoritaria entre economistas, y cabe suponer que entre empresarios dado el reciente acuerdo, que, simplídicamente, sostiene que el mercado de trabajo debe desregularse y ser semejante al de los EEUU o el de Japón.

Respecto a la posición mayoritaria —que es la que defiendo—, dos aspectos son relevantes. El primero, que resulta preciso revisar conjuntamente los costes de rescisión y la protección del desempleo. El segundo, que si la nueva especificación del despido procedente por causas económicas se muestra inútil (es decir, si siguen considerándose improcedentes el 85% de los despidos que llegan a Magistratura), entonces será necesario volver a modificar su caracterización legal.

En el tema de costes de rescisión y protección, los datos apartados al comienzo de mi intervención sobre el nivel alcanzado por los ingresos de reposición a lo largo de los dos primeros años de paro son concluyentes. En España se protege, de forma no excesivamente generosa, el desempleo, pero si se le suman las indemnizaciones por despido las cifras cambian y, además, se protege por un tiempo muy largo (hasta 24 meses). Por tanto, la dirección correcta parece ir en la línea de incluso mejorar el salario de reposición en los primeros tres o seis meses de paro, pero reducirlo muy fuertemente después.

En el tema de la caracterización del despido procedente por razones económicas mi postura es que el problema no proviene de la redacción concreta del texto legal, sino de que la instancia que ha de decidir sobre su aplicación es técnicamente incompetente para interpretarlo correctamente. En consecuencia, tiendo a pensar que debería considerarse despido improcedente tan sólo aquel que afecte a derechos fundamentales de los trabajadores o sea discriminatorio, temas estos que los Jueces de lo Social son, sin lugar a dudas, competentes para valorar.

En cualquier caso, debemos ser prudentes a la hora de enjuiciar los resultados de la reforma de 1997. Una reforma de la legislación laboral no es capaz, por sí misma, de aumentar el volumen de empleo que es capaz de generar una economía, ni de moderar las demandas de los asalariados. El volumen de empleo depende de la dotación de factores productivos —y para ello es esencial el nivel educativo y de I+D— y del funcionamiento de los mercados, empresas y sector público. Las demandas salariales dependen de las condiciones objetivas del mercado de trabajo —tasa de paro, de vacantes, presión de demanda— y de la estructura de incentivos del mismo.

La importancia de la reforma del mercado de trabajo radica en dos aspectos. El primero, la reducción de la enorme temporalidad del empleo y de sus

efectos segmentadores sobre el mercado de trabajo. El segundo, que, indirectamente, sí puede ayudar al empleo en la medida que un mercado más flexible permita sostener tasas de crecimiento estable mayores sin riesgos inflacionistas.

Respecto a la reducción en la tasa de temporalidad, cabe esperar un efecto positivo pero lento. Primero, porque para lograr una reducción de dicha tasa es preciso que el flujo de nuevos contratos indefinidos sea relevante en términos del stock de contratados —que en julio de este año era de 12,8 millones, frente a 252.000 contratos indefinidos brutos creados—. Segundo, porque los incentivos a la conversión de contratos temporales en fijos son probablemente modestos en término de unos menores costes que las empresas tardarán en experimentar varios años.

Los datos existentes desde mayo de este año indican no sólo una apreciable recuperación del empleo (en julio de 1997 sobre julio de 1996 del 2,5%), más acusado entre los asalariados (3,95%); sino también una tasa ligeramente superior de los contratos indefinidos (4,1%) respecto a los temporales (3,5%) y, sobre todo, una muy importante expansión relativa de los contratos a tiempo parcial (4,2%), casi todos firmados por mujeres, frente a los a tiempo completo (2,4%), que se reparten casi por mitades en relación al sexo.

Respecto a la posición que defiende una desregulación a la americana, lo hace argumentando que la economía estadounidense es mucho más dinámica que las europeas en su capacidad de generación de empleo, tiene tasas de paro que son la mitad de la media de la UE y que si no se toman medidas en la dirección propuesta la competitividad de la UE respecto a los EEUU, Japón y los tigres asiáticos, se verá seriamente afectada. Siendo ciertos los datos, el diagnóstico es erróneo en mi opinión.

La causa fundamental del bajo nivel de paro estadounidense radica en el hecho de que no existe salario mínimo, de forma que existe un importante segmento del mercado de trabajo que emplea a personas no cualificadas con salarios que se encuentran por debajo de la línea de pobreza oficialmente definida por el Gobierno Federal (los *working poor*). Trabajadores que, además, no se encuentran protegidos por seguro o subsidio alguno.

Tal y como señalan algunos economistas norteamericanos de prestigio, este esquema puede funcionar aceptablemente en un período muy dilatado de crecimiento —como el actual— en que los niveles de paro son muy reducidos y con una alta tasa de rotación, pero supone trasladar hacia adelante los costes sociales de futuros ajustes. Una cita expresiva de un estudio muy reciente —septiembre de 1997— sobre los *working poor* estadounidenses: «Ni el escaso esfuerzo, ni la estructura fa-

miliar, ni la existencia de programas de bienestar parecen ser la causa de su pobreza. Por el contrario, la población es pobre porque sus salarios son míseros y sus puestos de trabajo son inestables y sin futuro. Por tanto, sólo aumentando las oportunidades de trabajo de la población se podrá disminuir el crecimiento de los *working poor* [...] Lo esencial para que puedan abandonar su situación de pobreza es proporcionarles oportunidades de trabajo, complementos de renta y formación». Pero es que, además, carece de sentido tratar de importar unas instituciones laborales, que son producto de una larga historia, acuerdos entre grupos de interés, y del entramado institucional a un país —y una zona como la UE— cuya tradición es distinta.

El productivismo a la europea, con altos salarios mínimos y protección del desempleado no es un modelo factible, pero el empleo a cualquier salario sin protección alguna, tampoco. Mas bien la línea de la sensatez se encuentra en que la UE se puedan contratar trabajadores de baja cualificación cuya productividad sea significativamente inferior a la media del sistema, y que la protección al parado se rediseñe de forma que no incentive situaciones de mantenimiento voluntario en la situación de parado una vez adquirida.

El argumento sobre la imposibilidad de competir con los EEUU es contrario a toda la evidencia. El proceso de convergencia en competitividad y renta per cápita de la UE con los EEUU es muy notable: en medio siglo se ha pasado de un 45% a un 87%. Cabe incluso suponer que una UE integrada con una moneda única, diseñe una política monetaria más a la americana, en el sentido de preocuparse más por la producción y el empleo interiores que por la estabilidad del tipo de cambio. Si ello es así, los miedos a una pérdida de competitividad son poco fundados.

Respecto a los tigres asiáticos, y aparte los recientes episodios de inestabilidad financiera que deberían hacernos reflexionar sobre la viabilidad de economías que carecen de fundamentos sólidos en la economía real, la historia demuestra que la pérdida de ventajas comparativas derivadas de costes de mano de obra y tecnología accesible o importada vía inversión directa, no ha conducido a la pobreza a ningún país. En la construcción naval la ventaja histórica comenzó a tenerla Gran Bretaña, luego pasó a la RFA, luego a Japón, a Corea y, ahora, se encuentra en China. Ni Gran Bretaña, ni Alemania, ni Japón son pobres; y Corea lleva creciendo a tasas altísimas varios años.

En resumen, faltan por atar algunos cabos en la reforma del mercado de trabajo —sobre todo en la combinación de las percepciones por despido y la protección del desempleo; en la estructura de la negociación colectiva; y en la caracterización del despido procedente— pero ni el amigo americano, ni la desprotección social son soluciones deseables ni, afortunadamente, factibles.