

# **LAS CAUSAS DEL DESEMPLEO <sup>1</sup>**

Por

Vicenç Navarro

Catedrático de Políticas Públicas. Universidad Pompeu Fabra, y

Profesor de Public Policy. The Johns Hopkins University

El desempleo se ha convertido en el mayor problema social y económico existente hoy en la mayoría de países de la OCDE, el grupo de países de mayor desarrollo económico del mundo. Aún cuando el desempleo haya estado presente en la mayoría de tales países en los últimos treinta años, este problema se ha acentuado de una manera muy espectacular y dramática en estos años de crisis financiera y económica (2007-2010). En todos ellos (excepto en Alemania) el desempleo ha aumentado rápidamente durante este periodo, siendo España, Irlanda y EEUU donde tal crecimiento ha sido mayor. Durante los años de la crisis, España ha visto su tasa de desempleo crecer 9.7 puntos, Irlanda 7.2, y EEUU 4.7 (ver John Schmitt, *Labor Market Policy in the Great Recession*, Center for Economic and Policy Research. Washington DC, Mayo 2011). En el otro polo están los países que han tenido una tasa de crecimiento de desempleo muy bajo (Austria 0.4, Bélgica 0.4; o incluso han visto disminuir su desempleo, como es el caso de Alemania -1.2%)

---

<sup>1</sup> **Conferencia en las jornadas "Alternativas Económicas y Sociales frente a la crisis". Fundación Sistema. Salamanca, 23-25 junio 2011**

¿A qué se debe que en algunos países haya habido un crecimiento del desempleo tan notable crecimiento del desempleo y en otros el desempleo apenas haya subido? Las causas pueden ser varias y variadas, como bien señala John Schmitt en el artículo citado en el párrafo anterior. Una puede ser que el declive del crecimiento económico que ha caracterizado la crisis haya sido más acentuado en los países con mayor crecimiento del desempleo. Según tal explicación, el descenso de la demanda de bienes y servicios ha generado un descenso de la actividad económica y, por lo tanto, de la producción de empleo, así como un incremento en la destrucción de empleo, lo cual explicaría el incremento del desempleo. En tal teoría, a menor crecimiento económico, mayor crecimiento del desempleo.

Pero esta teoría no explicaría porque Alemania, que ha tenido un descenso muy marcado de su crecimiento económico (durante la crisis el PIB alemán cayó en picado un 4.7%), un descenso mucho mayor que EEUU, un 2.7%, y que España, un 3.7%, haya continuado descendiendo su desempleo, mientras que EEUU y España (con un colapso menor de su crecimiento económico) hayan experimentado un gran aumento del desempleo. En realidad, España fue uno de los países con menor descenso en su tasa de crecimiento económico, y en cambio fue el país que tuvo un mayor crecimiento del desempleo.

No parece, pues, que el descenso de la actividad económica, per se, sea la mayor causa del aumento del desempleo.

Otra explicación de la variabilidad en las tasas de crecimiento del desempleo podría derivar de las políticas de estímulo económico (tales como las políticas expansivas del gasto público y/o la bajada de impuestos y/o de intereses bancarios facilitando la accesibilidad al crédito), llevadas a cabo por los gobiernos. Un análisis de tales políticas muestra una gran variabilidad de tales políticas de estímulo, habiendo sido EEUU el país cuyo gobierno ha tenido políticas de estímulo más acentuadas, con un descenso muy marcado de los intereses por parte del Banco Central estadounidense, llamado *Federal Reserve Board*, y un crecimiento muy significativo del gasto público, orientado explícitamente a la producción de empleo en los servicios públicos del estado del bienestar y en nuevas energías verdes. Es importante aquí distinguir los diferentes tipos de estímulos, pues tienen un impacto distinto en la creación de empleo. En la UE (incluida España), a fin de estimular la economía se acentuaron primordialmente las bajadas de impuestos y las transferencias monetarias, mientras que en EEUU se acentuó más el incremento del gasto público a fin de estimular la producción de empleo.

Es importante acentuar este punto ya que el gobierno español ha subrayado, en más de una ocasión, que era escéptico a la hora de incrementar todavía más el gasto público como medida de estímulo económico y de creación de empleo, pues argumenta que tal estímulo, llevado a cabo en 2008 y 2009, creó poco empleo y tuvo escaso impacto estimulante de la economía. Pero se ignora que la mayoría del estímulo que realizó el gobierno español era en reducción de impuestos y en transferencias públicas a individuos y familias, en lugar de en creación de empleo. En este aspecto es importante señalar la enorme cantera de puestos de trabajo en el sector público del estado español (sea central, autonómico o municipal), y muy en especial en los servicios públicos del estado de bienestar español. Sólo el 9% de la población adulta trabaja en tales servicios (como sanidad, educación, servicios sociales, escuelas de infancia, servicios de dependencia, entre otros), mucho menos que el promedio de la UE-15 (15%) y mucho, mucho menos que Suecia (25%). Uno de cada cuatro suecos adultos trabaja en tales servicios. En España, sin embargo, no llegan ni siquiera a uno de cada diez. La escasa producción de empleo de la economía española se basa, en parte, en este hecho, del cual, por cierto, los establishments económicos, financieros, políticos y mediáticos no son conscientes de ello, en parte como consecuencia de que las enormes deficiencias de tales servicios públicos, resultado del bajo gasto público social por habitante (el más bajo de la UE-15), no afectan al 25-30% de renta superior del país

que domina la vida mediática y política del mismo y utilizan en su mayoría los servicios privados (o reciben trato privilegiado, en el caso de los políticos, cuando utilizan los públicos). Van a la sanidad privada en caso de enfermedad, y envían a sus hijos a la escuela privada. De ahí su escasa conciencia de las enormes limitaciones de gasto público social que explica su subdesarrollo.

### ***LOS MERCADOS LABORALES, DESREGULACIÓN Y DESEMPLEO***

Una tercera explicación a la variabilidad en las tasas de crecimiento del desempleo, es la naturaleza y tipo de instituciones que rigen y regulan el mercado de trabajo. Y ahí los datos son muy contundentes. En contra de lo que sostiene la sabiduría neoliberal dominante en las culturas económicas y políticas del país, los datos existentes muestran clara y contundentemente que a menor protección del puesto de trabajo (es decir, menos regulación) mayor crecimiento del desempleo. España, Irlanda y Estados Unidos tienen una gran desregulación y facilidad de despido. Y son los que han tenido un mayor crecimiento del desempleo durante la crisis. La famosa tesis neoliberal que sostiene que la seguridad del puesto de trabajo de los fijos (a los que llaman los *insiders*) crea la inseguridad y el desempleo entre los demás (que definen como *outsiders*) queda cuestionada y desacreditada cuando se ve que EEUU e Irlanda (que tienen la mayor desregulación del mercado de trabajo hoy existente

en la OCDE), tienen también el mayor crecimiento de desempleo. Y España, a pesar de la percepción generalizada y promovida por el mundo empresarial y por el Banco de España (el Vaticano del neoliberalismo en España) de que es difícil despedir a los trabajadores, la realidad muestra que tal dificultad es ficticia, pues la gran destrucción de empleo incluye también a los *insiders* sin que ello repercuta en una mayor creación de empleo.

En realidad, Alemania es uno de los países con un mercado de trabajo más regulado de la UE como consecuencia del sistema de cogestión en el que los sindicatos (y los trabajadores) de las empresas están en sus equipos de dirección. Y una consecuencia de ello es que, a pesar del gran descenso de su actividad económica (y declive de su PIB, resultado de la recesión mundial y descenso de sus exportaciones, en una economía basada precisamente en las exportaciones), el desempleo no sólo no ha crecido, sino que ha continuado disminuyendo. Al reducirse la demanda, la empresa ha reducido las horas de trabajo en lugar de reducir el número de trabajadores. De ahí que haya crecido de una manera muy notable el trabajo reducido a costa de evitar el crecimiento del desempleo. El 40% de las empresas han reducido el tiempo de trabajo de sus trabajadores durante el periodo 2008-2009.

Facilitar el despido en momentos de recesión, como han hecho las sucesivas reformas del gobierno Zapatero, es aumentar el desempleo pues el empresario se adapta a la disminución de la demanda de sus bienes o servicios, reduciendo su fuerza laboral. Si ello no es factible (porque los sindicatos se lo impiden) tendrá que mantener el número de trabajadores disminuyendo el tiempo de trabajo de cada uno. El modelo de flexibilizar y facilitar el despido (incluso dentro de un contexto que protege la seguridad, tal como ocurre en Dinamarca) funciona sólo en tiempos de elevado crecimiento económico y pleno empleo. En este modelo de flexiseguridad, el empresario puede despedir fácilmente (los costes de despido son muy bajos en Dinamarca) pero se supone que el trabajador tiene una amplia oferta de puestos de trabajo con servicios de formación incluidos, y con un seguro de desempleo elevado que le permita encontrar trabajo de semejante calidad. Ahora bien, para que este sistema funcione, se requiere que haya una oferta de puestos de trabajo, que no existe en una recesión. De ahí que, cuando Dinamarca ha entrado en recesión, el desempleo se ha disparado, y su tasa de crecimiento de desempleo ha sido, durante la crisis, de los más elevados en la UE (2.0 puntos).

## **CONCLUSION**

De estos datos puede deducirse que la tasa de desempleo es una variable más política que económica. Tal tasa no depende primordialmente de factores económicos, sino políticos, situación que se aplica también a la creación de empleo. Los países donde las izquierdas y los sindicatos son débiles, con fuerzas conservadoras fuertes (teniendo gran influencia sobre sus estados) como España, Irlanda y EEUU, han tenido mercados de trabajo muy flexibles, lo cual se ha traducido en un gran aumento de la tasa de crecimiento del desempleo, resultado de una gran destrucción de empleo.

La otra característica de la situación laboral en España es su enorme desempleo, resultado de la escasa producción de empleo estable, es decir, que no varíe cíclicamente como el turismo o la construcción. Para entender las implicaciones de esta situación, basta entender que si España tuviera el porcentaje de la población adulta que trabaja en su estado del bienestar que tiene Suecia (25% en lugar de 9%) España crearía 5 millones de puestos de trabajo más en los servicios públicos de tal estado del bienestar, anulando el desempleo (que son casi cinco millones de personas que buscan y no encuentran trabajo). A ello se añadirían otros puestos de trabajo, pues el empleo tiene un impacto multiplicador, es decir, por cada nuevo puesto de trabajo que se crea, se estimula (por la demanda generada) un 1.2 puestos de trabajo.



Una última observación. Cuando se hace la propuesta aquí enunciada, la respuesta que se ha dado constantemente, tanto por parte del gobierno español como dirigentes del partido gobernante, es que estas medidas son imposibles de realizar en la situación actual. Ahora bien, nunca se me ha dicho por qué no son posibles. En realidad, no sólo son posibles, sino que son necesarias y urgentes por las siguientes razones:

1. El mayor problema, no sólo social y humano, sino también económico, que tiene España es el desempleo. Ello acentúa el enorme problema de falta de demanda, la mayor causa de la lenta recuperación económica.
2. La reducción del déficit del estado se está intentando resolver mediante recortes muy sustanciales del gasto público, que están empeorando todavía más la demanda doméstica, empobreciéndola.
3. España, Grecia, Portugal e Irlanda, han estado gobernadas por dictaduras fascistas y/o fascistoides (las tres primeras) o gobiernos autoritarios (Irlanda), lo cual explica la pobreza de sus estados. Los ingresos al estado español equivalen sólo a un 34% del PIB, mucho menos que el promedio de la UE-15, 44%, y Suecia, 52%.

4. Esto ha establecido una necesidad del estado de endeudarse, creándose una alianza en cada uno de estos países, entre las clases sociales dominantes (que apenas pagan impuestos) y los bancos (donde estas clases depositan sus ahorros, crecidos como resultado de la enorme disminución de sus impuestos durante los últimos quince años) que prestan dinero al estado. Esta alianza política está detrás del problema económico y financiero de tales países.
  
5. Si el estado español tuviera la política fiscal sueca, el estado español ingresaría más de 200.000 millones de euros más, con los cuales se podrían crear los cinco millones de puestos de trabajo citados anteriormente, corrigiendo el enorme retraso social de España, además de eliminar el desempleo.
  
6. España tiene los recursos para general tales ingresos. El PIB de España es ya el 94% del promedio de la UE-15. Su gasto público social, que financia el estado del bienestar, sin embargo, es sólo el 74% del promedio de la UE-15. Si fuera el 94%, el estado del bienestar tendría 66.000 millones de euros más.

7. El continuo énfasis en la “presión de los mercados financieros” (la frase más utilizada hoy en los medios) está ocultando la causa real del problema al que nos enfrentamos. Utilizando tal presión como excusa, se están desarrollando las políticas que las derechas siempre han deseado, con la complicidad del gobierno socialista, lo cual explica su descalabro y colapso político. Las políticas llevadas a cabo por el gobierno son profundamente equivocadas (como el caso de Grecia muestra) y están dañando sus bases electorales.
  
8. Es sorprendente el silencio ensordecedor que ha existido dentro del PSOE hacia las políticas claramente neoliberales llevadas a cabo por el gobierno Zapatero. La falta de crítica de estas políticas dentro de tal partido es una de las mayores causas de su descrédito, con una gran pérdida de militancia y capacidad de movilización. En todos los países (Gran Bretaña, Alemania Francia e Italia, y ahora España), la socialdemocracia ha caído en picado como consecuencia del desarrollo de tales políticas.
  
9. Tal partido está ofendiendo y subestimando la inteligencia de sus ex-votantes, al creerse que la solución de su baja popularidad es cambiar a sus dirigentes, sin cambiar tales políticas.

10. Es también subestimar al electorado acentuar –como constantemente se subraya- que el problema del gobierno Zapatero es que no se ha explicado bien. Este argumento ignora que estas políticas se han explicado muy bien, pues han tenido a todos los medios de mayor difusión a su lado, proponiendo y apoyando las mismas políticas neoliberales que está realizando el gobierno. En realidad, es difícil encontrar otra situación en que el establishment político y mediático haya alcanzado mayor consenso. De ahí, precisamente, la necesidad del movimiento 15-M y su oportunidad, pues cuestiona tal consenso y muestra la falsedad del dogma neoliberal promocionado por tales establishments.

11. Es fundamental para la reforma de la vida política y del socialismo en España que hayan cambios mucho más profundos de lo que se están considerando, tanto en el sistema político como en el Partido Socialista y en los partidos a su izquierda.