



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Máster

LA FLEXIGURIDAD COMPARADA EN ESPAÑA Y EUROPA A TRAVÉS DE LAS REFORMAS LABORALES

Autor

Mª Pilar Seco Subías

Director

Rafael Álvarez

Facultad de Economía y Empresa
2013

ÍNDICE

GLOSARIO DE ABREVIATURAS	2
INTRODUCCIÓN	3
CAPÍTULO I: PUNTO DE PARTIDA	5
I.1 La crisis	5
I.2 El desempleo	9
CAPÍTULO II: ACTOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y LEGISLACIÓN ESPAÑOLA	11
II. 1 La política de empleo en la Unión Europea	11
1.1 Un recorrido desde 2005 hasta 2013	11
1.2 Mención especial a los documentos definitorios de la flexiguridad.....	25
a) Libro Verde: <i>Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI</i>	
b) Comunicación de la Comisión: <i>Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad</i>	
II. 2 La reformas laborales en España: etapas	34
CAPÍTULO III: FLEXIGURIDAD	44
III.1 El Estado del bienestar y el modelo de empleo europeo	44
III.2 Concepto de flexiguridad	47
III.3 Flexiguridad en la práctica: de un modelo de referencia a la experiencia de España	52
3.1 Triángulo de oro danés	52
3.2 Sistema austriaco de indemnizaciones por despido	54
3.3 Modelo alemán de reparto de empleo	55
3.4 La flexibilidad insegura española	56
3.5 ¿Exportación o implantación de la flexiguridad?	57
CONCLUSIONES	60
BIBLIOGRAFÍA	64

GLOSARIO DE ABREVIATURAS

- EEE: Estrategia Europea para el Empleo
- MAC: Método Abierto de Coordinación
- RDL: Real Decreto- Ley

INTRODUCCIÓN

El concepto de flexiguridad, como veremos, se refiere a la combinación de flexibilidad y seguridad aplicada al mercado de trabajo, y se ha convertido en una respuesta estratégica global de la UE encaminada a mantener y reforzar el Estado del bienestar europeo o modelo social europeo, amenazado por la crisis económica y la globalización.

La flexiguridad cumple así una función instrumental para la modernización de los Estados Miembros, al introducirse en procesos de reforma nacionales encaminados a adaptar a trabajadores y empresarios al nuevo contexto económico impuesto por las mencionadas amenazas. Se pretende garantizar la seguridad en el empleo y no exclusivamente en un puesto de trabajo. Es decir, se trata de dotar a los trabajadores de las capacidades (formación) y el apoyo (sistema de prestaciones, ayuda en la búsqueda de empleo) que les permitan acceder, progresar y permanecer en el mercado de trabajo.

De la misma manera, la flexiseguridad aboga por que las empresas puedan adaptar a sus trabajadores y contratar a los que mejor se ajusten a sus necesidades, aportando mayores niveles de innovación y competitividad.

En cuanto a los Estados han de adaptar el Derecho del Trabajo. El reto europeo es conseguir, siendo competitivos, mercados de trabajo inclusivos (reduciendo la dualidad laboral) y equitativos que permitan a trabajadores y empresas adaptarse a las circunstancias, sin caer en un abaratamiento de los costes laborales y en una caída de los salarios y de la calidad del trabajo (precariedad).

El reto es afrontar a la vez las dificultades de las empresas en una cambiante economía globalizada altamente innovadora y competitiva, que genera rápidas modificaciones de los empleos y necesidades de adaptación de los trabajadores; sin que haya repercusiones negativas en el modelo europeo de

protección social, regulación del trabajo y derechos colectivos. Esto exige una nueva combinación equilibrada de flexibilidad y seguridad laboral.

El objetivo subyacente no es sólo afrontar la crisis, sino mantener y alcanzar los objetivos de Lisboa, para lo cual se precisan de nuevas formas de flexibilidad y seguridad en el empleo, tanto para empleados como para empleadores.

Con esta idea comenzó la Unión Europea a hablar de flexiguridad en la Estrategia Europea de Empleo, y la ha consolidado definitivamente con el Libro Verde sobre la modernización del Derecho laboral, publicado el 22 de noviembre de 2006, y la posterior Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Hacia los principios comunes de la flexiseguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad”, en junio de 2007.

El objeto de este Trabajo es hacer algunas reflexiones sobre la flexiguridad desde el análisis, básicamente, de esos documentos comunitarios y su reflejo en la legislación española, destacando la última reforma laboral de 2012.

Para contextualizar el análisis empezaré resumiendo el desarrollo de la crisis y sus consecuencias laborales, esto es, el desempleo. A continuación, definiré el Estado del bienestar europeo, ya que la flexiguridad ha de garantizarlo siguiendo un camino distinto según el Estado Miembro de que se trate. De manera que definiremos un modelo ideal, Dinamarca, compararemos a España con este y otros, y plantearemos las dificultades de su trasposición a otros países por la concurrencia de diferentes marcos institucionales y las perturbaciones que para la economía pueden ocasionar los costes del modelo.

En la elaboración del Trabajo ha sido fundamental el recurso al Internet, en cuanto que he consultado abundante legislación y artículos de revistas jurídicas. Así como ponencias de conferencias, periódicos y blogs para recabar opiniones y estudios recientes.

CAPÍTULO I: PUNTO DE PARTIDA

Este trabajo no pretende hacer un análisis pormenorizado de la crisis ni las distintas medidas adoptadas para intentar superarla. De manera que sólo haré unos breves apuntes de los acontecimientos que han provocado la situación actual, en la que se pone a prueba la flexiguridad; y mencionaré las acciones europeas pormenorizadamente, y las españolas más recientes y orientadas a su implantación.

I.1 La crisis

España, como el resto de países en mayor o menor medida, está sumida en una crisis económica desde 2008. Sus causas pueden resumirse en una expresión muy utilizada por los economistas: “cuando Estados Unidos estornuda, el mundo se resfría”. Podemos decir que comenzó allí, con la inestabilidad financiera de los principales bancos de inversión (Lehman Brothers y Bear Stearns), empresas de seguros (American International Group/AIG) y entidades hipotecarias (Fannie Mae y Freddie Mac); desencadenada por la crisis de las hipotecas subprime (con alto riesgo de impago al concederse a personas con escasa solvencia a un tipo de interés que se va incrementando), y que se ha extendido a nivel mundial.

En España la crisis se hizo más palpable con el estallido de la burbuja inmobiliaria y la crisis bancaria en 2010. El sector de la construcción, que había sido el principal motor de crecimiento, cayó por la especulación inmobiliaria (corrupción política, compra masiva de vivienda por los ciudadanos al considerarlo una inversión rentable...) A esto se une otro problema, la inflación, que el Banco Central Europeo se centra en combatir imponiendo tipos de interés altos que endurecen las condiciones crediticias y provocan la subida de las hipotecas sujetas al Euribor. Esto provoca que la renta de los hogares españoles haya disminuido, hundiendo el consumo, impidiendo el crecimiento

de la economía y provocando el cierre de empresas y el consecuente aumento del paro.

“Esta crisis de origen financiero afecta a todos los sectores de la economía europea y ha generado una pérdida importante del tejido productivo, así como la destrucción de millones de puestos de trabajo. A pesar de que esta crisis no es de origen laboral, sus consecuencias más graves han afectado al empleo. Solo en dos años se ha perdido en la UE el empleo que se logró crear en los ocho años anteriores”¹.

La crisis económica continúa, evidenciando la incoherencia de las reformas que se han ido proponiendo desde la Unión Europea, centradas en el ajuste fiscal y salarial; y la consiguiente incapacidad de lograr los objetivos de crecimiento de la “Estrategia Europa 2020”.

Es necesario llegar a un punto intermedio entre los objetivos de consolidación fiscal y de recuperación de la actividad económica y el empleo sobre bases productivas sostenibles a medio plazo.

“Ante una crisis de estas características, ninguna economía puede actuar de manera aislada e independiente. Muy al contrario, se requiere un esfuerzo de coordinación y colaboración adicional entre instituciones europeas, Estados miembros e interlocutores sociales para que el mantenimiento y la creación de empleo se conviertan en una prioridad. (...) mantener los Planes de estímulo a la economía en el conjunto de la Unión, con dos objetivos fundamentales: la reactivación de la economía y la extensión de la red de protección social²”.

La ciudadanía no ve resultados, por lo que la Unión Europea se ve como algo lejano e incomprensible que promete resultados a largo plazo en términos de “competitividad” y “flexibilidad”; lo que se traduce en el día a día de los trabajadores en la disminución de los salarios y de la protección social.

Para la reforma de los mercados laborales europeos, hay que tener en cuenta su heterogeneidad. Cada uno tiene un grado de flexibilidad y seguridad, y un

¹ Corbacho Chaves, Celestino, *El Empleo y la dimensión social en la Estrategia UE 2020*, Introducción, página 12.

² Idem.

tipo de regulación distinto, de manera que las instituciones de la Unión Europea no pueden limitarse a recomendar una única combinación de estos elementos para todos los Estados Miembros.

“El menú de políticas y medidas potenciales entre las que elegir es largo. Incluye, entre otras cosas, promover el aprendizaje continuo, fomentar la creación de puestos de trabajo a tiempo parcial por tiempo indefinido y el trabajo por cuenta propia, la flexiguridad al estilo danés, la implantación del Kurzarbeit (trabajo a tiempo reducido) alemán, el Fondo austriaco, el cheque de empleo de Snower, la mejora de las agencias y procedimientos de intermediación (públicas y privadas), la reforma de las relaciones laborales y de la negociación colectiva, la de las políticas pasivas de manera que se incrementen las prestaciones por desempleo en los primeros meses de paro y se reduzcan drásticamente pasados esos meses. La elección de políticas y medidas —y de la mezcla de ambas que pudiera dar resultados positivos en un caso concreto dependería, una vez más, de la evaluación de los resultados del mercado laboral y del contexto económico, político y social en que se encuentra dicho mercado. Como es bien sabido, si las políticas simplemente «se importan» sin prestar atención a las condiciones del «importador», lo que se consigue suele ser soluciones cosméticas superficiales e ineptas para mejorar la situación³”.

O sea, que no hay un único camino hacia la flexiguridad porque no hay un único tipo de economía. Con esta idea presente, las políticas nacionales tienen que tender a:

- *Reducir las asimetrías entre empleos típicos y atípicos.*
- *Favorecer la adaptabilidad tanto de empresarios como de trabajadores reforzando la seguridad de las transiciones laborales.*
- *Mayor inversión en formación y capacitación que reduzcan las diferencias de la fuerza laboral.*
- *Crear oportunidades de empleo para los perceptores de prestaciones, prevenir el desempleo de larga duración y la dependencia de prestaciones*

³ Guillén Ana M. y Gutiérrez Rodolfo, *El Empleo y la dimensión social en la Estrategia UE 2020*, 8.- Comentarios sobre los aspectos social y de empleo de la Estrategia UE-2020, página 104.

sociales, regularizar el empleo informal y construir y desarrollar una capacidad institucional más propensa al cambio.

- *Debe ponerse el acento en la capacitación y formación de los trabajadores valorando que tipo de competencias son necesarias (genéricas específicas) en un mercado tan cambiante y promoviendo instrumentos eficaces de anticipación a las necesidades futuras del mercado de trabajo.*
- *Es necesario poner el acento en políticas dirigidas a aquellos sectores de población que más han sufrido los efectos de la crisis, en especial, los jóvenes, combatiendo el abandono escolar.*
- *Hay que favorecer los mecanismos de flexibilidad que faciliten la estabilidad laboral y la recualificación continua, como son la adaptación de los tiempos de trabajo, la flexibilidad funcional o interna, la movilidad geográfica, la adecuación de las modalidades de contratación laboral o la configuración de mecanismos de negociación colectiva eficientes, que cuenten con acuerdos sociales que favorezcan la aplicación de las medidas correspondientes.*
- *Propiciar el componente de seguridad haciendo más fácil las transiciones desde el desempleo a la formación y de la formación al empleo, y la movilidad entre empleos.*
- *Aumentar la inversión en capital humano, mediante la mejora de la enseñanza, la adaptación de los sistemas de educación y formación a las nuevas exigencias del mercado de trabajo, la aplicación del marco europeo de cualificaciones, y adoptando medidas más eficientes destinadas a facilitar el acceso a la enseñanza superior y el número de personas que finalicen la educación terciaria⁴.*

⁴ *El Empleo y la dimensión social en la Estrategia UE 2020, 1.- Principales conclusiones, páginas 20 a 22.*

I.2 El desempleo

La tasa de paro en España está en torno al 26%, siendo una de las más altas del mundo. Los mayores expertos en economía y mercado laboral de España auguran que la tasa de desempleo no bajará del 15% en 10 años:

David Taguas de la Universidad Camilo José Cela, cree que "si se consigue un crecimiento potencial del 2,5% y se produjera una fase expansiva intensa y duradera se podría volver al 15% en 2026", Taguas mantiene que la tasa de paro será una losa importante durante los próximos años.

Otros expertos restan importancia al dato de paro y piensan más en la calidad del empleo que se cree de aquí en adelante. Santiago Carbó, del Bangor Business School, cree que es más importante que se cree empleo sostenible y que sea resistente a los posibles escenarios del futuro. La creación de empleo sostenible ayudaría a evitar las grandes oscilaciones en la tasa de paro, cuando se producen cambios bruscos en el ciclo económico.

El profesor de la Universidad Rey Juan Carlos, Miguel Ángel García señala que "para bajar del 15% se necesita de factores estructurales para aumentar la dimensión y la calidad del tejido productivo".

Joaquín Maudos, de la Universidad de Valencia explica que España siempre ha necesitado un crecimiento real del PIB por encima del 2,5% para crear empleo. Con este dato sobre la mano, se puede prever que la tasa de paro se va a mantener por encima del 15% durante varios años. Aunque también es cierto que hay que observar cómo va a afectar la última reforma laboral a la creación de empleo. Si esta reforma cumple con sus propósitos podrían observarse aumentos de la ocupación con un crecimiento inferior al 2,5%.

Por último, uno de los mayores expertos en mercado laboral, la investigadora de FEDEA Sara de la Rica, manifiesta lo siguiente: "Estas tasas de paro (15%) no se vislumbran durante al menos los cuatro o cinco años. La reactivación de la demanda interna con familias y empresas tan endeudadas y un crédito que

no fluye es difícil de vislumbrar... Es difícil pensar en crecimientos del PIB suficientes para generar empleo y llegar al 15%⁵.

La cifra es preocupante de por sí, y más aún si recordamos que en verano España tenía la tasa de paro juvenil más elevada de la Unión Europea (después de Grecia), situándose 31,6 puntos porcentuales por encima de la media de la Eurozona. Los últimos datos disponibles en Eurostat, del mes de septiembre, no son positivos, en España el 56,5% de los menores de 25 años están desempleados. Según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), en el conjunto del territorio nacional se situó en el tercer trimestre del año en el 54,39%.

Además, en nuestro país hay un 5,6% más de “ninis”, jóvenes que ni estudian ni trabajan, que la media de la Unión Europea. Esto no quiere decir que España encabece el ranking de “ninis”, ya que Grecia o Italia, superan la media europea con un 7,1% y un 7,9% respectivamente.

La crisis no ha afectado por igual a todos los colectivos, siendo las personas con menos formación, los emigrantes de terceros países y los trabajadores temporales los que más afectados por el drama del desempleo.

A la vista de estos datos la Unión Europea ha puesto en marcha un plan de apoyo a la creación de empleo para jóvenes en Europa que, en principio, contará con 6.000 millones de euros, de los que alrededor de 1.800 millones corresponderán a España, aunque la realidad es que el dinero aún no está disponible, entre otras cosas porque los países no han hecho las aportaciones correspondientes para crear este nuevo fondo y, además, los países receptores no han elaborado aún los proyectos a los que se destinarían estos nuevos fondos.

⁵

<http://www.eleconomista.es/interstitial/volver/edarlingnov13/espana/noticias/5279243/11/13/La-tasa-de-paro-no-bajara-del-15-en-diez-anos.html>

CAPÍTULO II: ACTOS DE LA UNIÓN EUROPEA Y LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

II. 1 La política de empleo en la Unión Europea

1. 1 Un recorrido desde 2005 hasta 2013

Actualmente, se incluye en el Título IX (artículos 145 a 150) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea:

“TÍTULO IX EMPLEO

Artículo 145: Los Estados miembros y la Unión se esforzarán, de conformidad con el presente título, por desarrollar una estrategia coordinada para el empleo, en particular para potenciar una mano de obra cualificada, formada y adaptable y mercados laborales con capacidad de respuesta al cambio económico, con vistas a lograr los objetivos definidos en el artículo 3 del Tratado de la Unión Europea.

Artículo 146: 1. Los Estados miembros, mediante sus políticas de empleo, contribuirán al logro de los objetivos contemplados en el artículo 145, de forma compatible con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Unión adoptadas con arreglo al apartado 2 del artículo 121.

2. Teniendo en cuenta las prácticas nacionales relativas a las responsabilidades de los interlocutores sociales, los Estados miembros considerarán el fomento del empleo como un asunto de interés común y coordinarán sus actuaciones al respecto en el seno del Consejo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 148.

Artículo 147: 1. La Unión contribuirá a un alto nivel de empleo mediante el fomento de la cooperación entre los Estados miembros, así como apoyando y, en caso necesario, complementando sus respectivas actuaciones. Al hacerlo, se respetarán las competencias de los Estados miembros.

2. Al formular y aplicar las políticas y medidas de la Unión deberá tenerse en cuenta el objetivo de un alto nivel de empleo.

Artículo 148: 1. El Consejo Europeo examinará anualmente la situación del empleo en la Unión y adoptará conclusiones al respecto, basándose en un informe conjunto anual elaborado por el Consejo y la Comisión.

2. Basándose en las conclusiones del Consejo Europeo, el Consejo, a propuesta de la Comisión, previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social, al Comité de las Regiones y al Comité de Empleo previsto en el artículo 150, elaborará anualmente orientaciones que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus respectivas políticas de empleo. Dichas orientaciones serán compatibles con las orientaciones generales adoptadas con arreglo a lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 121.

3. Cada Estado miembro facilitará al Consejo y a la Comisión un informe anual sobre las principales medidas adoptadas para aplicar su política de empleo, a la vista de las orientaciones referentes al empleo contempladas en el apartado 2.

4. El Consejo, basándose en los informes a que se refiere el apartado 3 y tras recibir las opiniones del Comité de Empleo, efectuará anualmente un examen de la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros a la vista de las orientaciones referentes al empleo. El Consejo, sobre la base de una recomendación de la Comisión, podrá formular recomendaciones a los Estados miembros, si lo considera pertinente a la vista de dicho examen.

5. Sobre la base del resultado de dicho examen, el Consejo y la Comisión prepararán un informe anual conjunto para el Consejo Europeo sobre la situación del empleo en la Unión y sobre la aplicación de las orientaciones para el empleo.

Artículo 149: El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, podrán adoptar medidas de fomento para alentar la cooperación entre los Estados miembros y apoyar la actuación de estos últimos en el ámbito del empleo, a través de iniciativas destinadas a desarrollar los intercambios de información y buenas prácticas, facilitar análisis comparativos

y asesoramiento, así como promover planteamientos innovadores y evaluar experiencias, en particular recurriendo a proyectos piloto.

Estas medidas no incluirán armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros.

Artículo 150: El Consejo, por mayoría simple, previa consulta al Parlamento Europeo, creará un Comité de Empleo de carácter consultivo para fomentar la coordinación entre los Estados miembros en materia de políticas de empleo y del mercado laboral. Las tareas de dicho Comité serán las siguientes:

- supervisar la situación del empleo y las políticas en materia de empleo de los Estados miembros y de la Unión,*
- elaborar, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 240, dictámenes a petición del Consejo, de la Comisión o por propia iniciativa, y contribuir a la preparación de las medidas del Consejo a las que se refiere el artículo 148.*

Para llevar a cabo su mandato, el Comité deberá consultar a los interlocutores sociales.

Cada uno de los Estados miembros y la Comisión designarán dos miembros del Comité⁶.

Se incorporó al Derecho originario con el Tratado de Ámsterdam (por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de la Comunidades Europeas y determinados actos conexos. Diario Oficial nº C 340 de 10/11/1997). Y tres años más tarde, en el 2000, se impulsó por primera vez una estrategia común, la “Estrategia Europea para el Empleo” y, particularmente, desde con la “Estrategia de Lisboa”, que establecía las bases de la política comunitaria de empleo hasta 2010. Su sucesora fue la “Estrategia Europa 2020”, enfocada al crecimiento inteligente, sostenible e integrador para alcanzar niveles altos de empleo, productividad y cohesión social.

Así pues, la regulación comunitaria sobre empleo ha de tender hacia ese camino marcado por la mencionada Estrategia, para lo que será necesaria la coordinación de las políticas nacionales de los Estados Miembros, la

⁶ Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, C 83/112, Diario Oficial de la Unión Europea de 30/03/2010

coordinación con otras políticas, fundamentalmente, la política económica; y la intervención de los interlocutores sociales.

Las competencias de la Unión Europea en materia de empleo, que es donde se enmarca la flexiguridad, son de coordinación. La Unión opta por un “método abierto de coordinación” y por un Derecho blando o soft law. No armoniza el Derecho de los Estados Miembros, sino que se limita a coordinar y orientar sus políticas nacionales a través de una serie de orientaciones y directrices emanadas de las instituciones comunitarias sin obligatoriedad legal.

Mediante recomendaciones, dictámenes, informes, Libros Verdes, y otros documentos que recogen orientaciones y directrices, reglas de conducta; las instituciones comunitarias sugieren la adopción de unas medidas sin imponerlas, al no tener fuerza vinculante. Se trata de recoger una serie de buenas prácticas y sugerencias orientando a los Estados Miembros para alcanzar los objetivos comunitarios de pleno empleo, mejora de su calidad y productividad, cohesión social e inserción.

Tras estos apuntes generales, pasamos a explicar la política de empleo:

- Estrategia Europea para el Empleo (EEE) 1997-2005. Comienza con el denominado Proceso de Luxemburgo (Cumbre de Luxemburgo de 1997)

El primer objetivo de la EEE era reducir significativamente el desempleo a lo largo de los cinco años siguientes. Para lograrlo, se creó un nuevo método de trabajo, se creó una estructura en torno a cuatro instrumentos o pilares, y se estableció un control periódico.

Los pilares eran:

1. La empleabilidad, es decir, mejorar la formación y facilitar el acceso a los puestos de trabajo.
2. El espíritu empresarial, el establecimiento de normas claras, estables y fiables para la creación y gestión de empresas, particularmente las PYMEs y las microempresas.

3. La adaptabilidad. Modernizar las estructuras organizativas, flexibilizar el trabajo, incrementar la formación y articular ayudas públicas.

4. La igualdad de oportunidades. Eliminar las diferencias en razón de sexo, discapacidad, y etnia.

El nuevo método de trabajo era el método abierto de coordinación (MAC), que debía equilibrar la responsabilidad de las instituciones comunitarias y la de los Estados miembros (el principio de subsidiariedad). El MAC establecería unos objetivos comunitarios y fomentaría el intercambio de experiencias, el debate político a varios niveles, para su consecución.

El control de las políticas de empleo en cada Estado miembro se articuló con cuatro instrumentos:

- Las directrices de empleo, las prioridades comunes que establece la Comisión para las políticas de empleo de cada uno de los Estados miembro;
- Los planes nacionales de acción para el empleo (PNA): aplicación nacional de las orientaciones comunes;
- El informe conjunto sobre el empleo, que serviría de base para la elaboración de las directrices del año siguiente;
- Las recomendaciones específicas para cada Estado.

- Estrategia de Lisboa (Consejo Europeo Extraordinario de Lisboa, año 2000).

El fin último de esta estrategia es hacer de la UE la economía más competitiva del mundo y alcanzar el pleno empleo antes de 2010, en base a tres pilares:

1. Pilar económico, para preparar a la UE para ser una economía competitiva, dinámica y basada en el conocimiento.
2. Pilar social, que modernice el modelo social europeo, mediante la inversión en formación y el impulso a las políticas activas de empleo.

3. Pilar medioambiental (introducido en 2001), ya que el crecimiento económico debe ir de la mano de una correcta utilización de los recursos naturales.

A los dos años, en la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 17 de julio de 2002, relativa al balance de cinco años de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo; hizo balance de la EEE a partir de las evaluaciones de los Estados Miembros.

Hubo conclusiones positivas y se perfilaron los temas que redefinirían la siguiente etapa de la EEE:

- Responder a los desafíos a medio plazo (viabilidad de la Seguridad Social, desafíos de la sociedad de la información, envejecimiento de la población) con equidad y eficacia;
- Simplificar las directrices para el empleo sin mermar su eficacia;
- Mejorar la cooperación entre los agentes de la EEE a todos los niveles;
- Incrementar la coherencia y la complementariedad con los otros procesos comunitarios, en particular con lo que ya ha pasado a denominarse las Orientaciones generales de política económica (OGPE).

En este contexto, aparecen las Directrices para la EEE 2003-2005 (Como antecedente, la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 14 de enero de 2003: El futuro de la Estrategia Europea de Empleo (EEE), una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos; y posteriormente, Decisión nº del Consejo, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros).

Inspiradas por la Estrategia de Lisboa, trataban por tanto de integrar y coordinar mejor el conjunto de procesos. Se pedía a los Estados miembros que aplicasen una política macroeconómica centrada en la estabilidad y el crecimiento, o lo que es lo mismo, en los objetivos de: pleno empleo, la mejora

de la calidad y productividad del empleo, y el fortalecimiento de la cohesión social y de la inserción.

Se especificaron diez directrices:

- “1. Introducir o reforzar medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y de las personas inactivas.*
- 2. Fomento del espíritu empresarial.*
- 3. La promoción de la capacidad de adaptación al trabajo, de la movilidad, del diálogo social y de la responsabilidad social de las empresas.*
- 4. La promoción del desarrollo del capital humano y del aprendizaje.*
- 5. La promoción del envejecimiento activo, manteniendo a los trabajadores más tiempo, mejorando la calidad del trabajo.*
- 6. La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.*
- 7. La integración de las personas desfavorecidas y la lucha contra la discriminación.*
- 8. Hacer que trabajar sea más rentable, a través de incentivos fiscales y financieros*
para que sea más atractivo.
- 9. Regularización del trabajo no declarado.*
- 10. La reducción de las diferencias regionales”.*

- Relanzamiento de la Estrategia de Lisboa (2005).

Comunicación al Consejo Europeo de primavera de 2 de febrero de 2005 “Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo - Relanzamiento de la estrategia de Lisboa. Comunicación del Presidente Barroso de común acuerdo con el Vicepresidente Verheugen.

“El balance intermedio de la Estrategia de Lisboa y, en particular, los resultados obtenidos en materia de empleo son desiguales. La Comisión propone, con el

fin de imprimir un nuevo impulso a la Estrategia, un nuevo proceso de coordinación simplificado acompañado de una concentración de esfuerzos en los Planes Nacionales de Acción (PNA). La Comisión ya no hace hincapié en los objetivos cifrados y mantiene únicamente el de destinar el 3 % del PIB a la investigación y el desarrollo en 2010. La Comunicación no insiste en los objetivos a medio y largo plazo sino en la necesidad de una reacción urgente por parte de los Estados miembros”.

El informe del grupo de alto nivel “Hacer frente al problema: la Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo” (2004)⁷ es la base sobre la que la Comisión elabora esta revisión, criticando la falta de coordinación, la ausencia de compromisos políticos reales, y la incompatibilidad de las prioridades. No obstante, mantiene los objetivos de la Estrategia, la reactivación del crecimiento y del empleo, incidiendo en la flexibilidad y la seguridad para crear más y mejores puestos de trabajo.

Se prevé “atraer a un mayor número de personas hacia el mercado de trabajo y modernizar los sistemas de protección social. los Estados miembros y los interlocutores sociales deberán aplicar políticas que inciten a los trabajadores a permanecer activos y disuadirlos de que abandonen prematuramente el mundo laboral; asimismo, deberán reformar el sistema de protección social con el fin de lograr un mejor equilibrio entre seguridad y flexibilidad; mejorar la capacidad de adaptación de los trabajadores y de las empresas y aumentar la flexibilidad de los mercados de trabajo para ayudar a Europa a adaptarse a las reestructuraciones y a la evolución de los mercados (...)”.

- Directrices integradas para las políticas de empleo, períodos 2005-2008 y 2008-2010; y las correspondientes Decisiones del Consejo anuales instando a los Estados a que las tengan en cuenta :

⁷ *Facing the challenge. The Lisbon Strategies for growth and employment*, report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Luxemburgo, 2004.

- Decisión 2005/600/CE del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.

“Directrices macroeconómicas

- 1) *Garantizar la estabilidad económica con vistas a un crecimiento sostenible.*
- 2) *Salvaguardar la sostenibilidad económica y fiscal.*
- 3) *Promover una asignación eficiente de los recursos orientada hacia el crecimiento y el empleo.*
- 4) *Garantizar una evolución de los salarios que contribuya a la estabilidad económica.*
- 5) *Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo.*
- 6) *Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la Unión Económica y Monetaria (UEM).*

Directrices microeconómicas

- 7) *Aumentar y mejorar la inversión en I+D, en particular por parte de las empresas.*
- 8) *Facilitar la innovación en todas sus formas.*
- 9) *Facilitar la difusión y la utilización eficiente de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y crear una sociedad de la información plenamente integradora.*
- 10) *Reforzar las ventajas competitivas de la base industrial europea.*
- 11) *Fomentar una utilización sostenible de los recursos y reforzar la protección del medio ambiente.*
- 12) *Ampliar y profundizar el mercado interior.*
- 13) *Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados para hacer frente a la globalización.*
- 14) *Crear un entorno empresarial más competitivo.*

15) *Promover la iniciativa empresarial y crear un entorno favorable para las PYME.*

16) *Mejorar las infraestructuras europeas.*

Directrices de empleo

17) *Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial.*

18) *Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida.*

19) *Asegurar unos mercados de trabajo integradores, aumentar el atractivo del trabajo y hacer que el trabajo sea económicamente interesante para los solicitantes de empleo, entre ellos las personas desfavorecidas y las personas inactivas.*

20) *Mejorar la adecuación a las necesidades del mercado de trabajo.*

21) *Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación del mercado de trabajo, prestando la debida atención al papel de los interlocutores sociales.*

22) *Asegurar una evolución de los costes laborales y establecer mecanismos de fijación de salarios que favorezcan el empleo.*

23) *Ampliar y mejorar la inversión en capital humano.*

24) *Adaptar los sistemas de educación y formación en respuesta a las nuevas exigencias en materia de competencias”.*

- Decisión 2008/618/CE del Consejo, de 15 de julio de 2008, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros.

Como hemos visto, en el período anterior, había 23 directrices, de las cuales ocho se centraban específicamente en el empleo a fin de impulsar la Estrategia de Lisboa. Las correspondientes al periodo 2008-2010 no sufrieron cambios en comparación y tenían por objeto contribuir al fomento del pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad laborales y el refuerzo de la cohesión social y territorial.

- Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de primavera de Bruselas de 13 y 14 de marzo de 2008.

“Basándose en los documentos de la Comisión y teniendo en cuenta los trabajos del Consejo, el Consejo Europeo ha puesto en marcha el segundo ciclo de la Estrategia de Lisboa renovada para el Crecimiento y el Empleo correspondiente al periodo 2008-2010, es decir, el Programa Comunitario de Lisboa (PCL). A este respecto, el Consejo Europeo ha confirmado las directrices integradas y las recomendaciones por país. Ha reafirmado también los cuatro ámbitos prioritarios de la Estrategia de Lisboa renovada: invertir más en conocimiento e innovación; liberar el potencial empresarial, en particular de las pequeñas y medianas empresas (PYME); invertir en el capital humano y modernizar los mercados laborales; y dotarse de una economía de baja intensidad de carbono y eficiente en el plano energético. Sobre la base de las acciones propuestas por la Comisión en su Comunicación de 11 de diciembre de 2007 «Estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo: lanzamiento del nuevo ciclo (2008-2010)» y del trabajo del Parlamento Europeo y del Consejo, el Consejo Europeo ha aprobado también una serie de acciones concretas que deberán llevarse a cabo”.

- Fomento de la responsabilidad social de las empresas: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, de 22 marzo de 2006, Poner en práctica la asociación para el crecimiento y el empleo: hacer de Europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas.

“La responsabilidad social de las empresas (RSE) es la integración voluntaria de objetivos sociales y medioambientales en las operaciones empresariales y en las relaciones con sus interlocutores.

La RSE se inscribe en el marco de los objetivos de la política social y de la estrategia en favor del desarrollo sostenible de la Unión Europea (UE). Tales prácticas también pueden beneficiar a la innovación, la competitividad y la creación de empleo”.

- Compromiso europeo en favor del empleo: Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 3 de junio de 2009, Un compromiso compartido en favor del empleo.

“La crisis financiera internacional tiene repercusiones en la situación del empleo en Europa. Evidentemente, las medidas para la recuperación económica deben responder a las necesidades del mercado de trabajo y a la situación presupuestaria de los Estados miembros”.

En lo que se refiere al mercado de trabajo, las medidas han de favorecer el empleo preservando el existente, reduciendo el tiempo de trabajo, y recolocando y formando a los trabajadores. Y para impulsarlo, hay que mejorar el entorno empresarial y facilitar la creación de empresas y la movilidad de trabajadores también a nivel europeo con el servicio EURES, entre otros.

El acceso al empleo dependerá de la adopción de medidas de activación para desempleados y de la oferta a las empresas de incentivos a la contratación.

Respecto a la situación presupuestaria, se proponen cambios en los diferentes fondos europeos (Fondo Social Europeo, Fondo Europeo de Desarrollo Regional, Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización), se recomienda recurrir a préstamos del Banco Europeo de Inversiones y se prevé la creación de un instrumento de microfinanciación (programa Progress).

- Gestionar la recuperación europea: Comunicación para el Consejo Europeo de primavera, de 4 de marzo de 2009, denominada: Gestionar la recuperación europea- Volumen 1.

“La crisis que comenzó en el verano de 2007 y que se intensificó a finales de 2008 ha tenido consecuencias negativas tanto en el plano económico como en el social. No obstante, Europa cuenta con numerosas ventajas para poder desarrollar una estrategia de recuperación económica. Esta recuperación debe basarse en el

refuerzo de la supervisión del sector financiero, en el respaldo a la economía real y en el apoyo a la población europea”.

Se presenta un programa que pretende, apoyando a la economía real y a la ciudadanía; reformar el sector financiero, apoyar la demanda, impulsar la inversión, y mantener o crear empleo, fomentando entre otras acciones, la flexibilidad.

- El Fondo Social Europeo (2007-2013): Reglamento (CE) nº 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1784/1999.

“Con objeto de definir la misión y el ámbito de aplicación del Fondo Social Europeo (FSE) para el período 2007-2013, en el presente Reglamento se establecen disposiciones específicas relativas a los tipos de actividad que el FSE puede financiar. El FSE respalda las prioridades de la Comunidad derivadas de la necesidad de reforzar la cohesión social, aumentar la productividad y la competitividad, y propiciar el crecimiento económico y un desarrollo sostenible. En este contexto, el FSE tiene por objetivo contribuir a la consolidación de la cohesión económica y social de la Comunidad mejorando el empleo y las oportunidades de trabajo”.

- Del año 2010 destacar la “Estrategia 2020”, y los correspondientes Informes de Seguimiento de años posteriores, cuyo texto introductorio es el siguiente:

“Para lograr un futuro sostenible, debemos mirar ya más allá del corto plazo. Europa necesita volver a encontrar el rumbo y mantenerlo. Ese es el propósito de Europa 2020. Se trata de crear más empleo y lograr una vida mejor. Demuestra que Europa es capaz de alcanzar un crecimiento inclusivo, sostenible e inteligente, de encontrar el modo de crear nuevos puestos de trabajo y de ofrecer una orientación a nuestras sociedades.

Los líderes europeos hacemos un análisis idéntico de las lecciones que deben aprenderse de la crisis. También compartimos el mismo sentido de la urgencia de los desafíos que nos esperan. Ahora necesitamos hacer juntos que se haga realidad. Europa cuenta con muchas bazas. Tenemos una mano de obra preparada y una base tecnológica e industrial poderosa. Tenemos un mercado interior y una moneda única que nos han ayudado con éxito a resistir lo peor de la crisis. Tenemos una economía social de mercado de probada eficacia. Debemos confiar en nuestra capacidad de adoptar una agenda ambiciosa para nosotros mismos y de orientar nuestros esfuerzos para llevarla a la práctica.

La Comisión propone para la UE cinco objetivos cuantificables para 2020 que marcarán la pauta del proceso y se traducirán en objetivos nacionales: el empleo, la investigación y la innovación, el cambio climático y la energía, la educación y la lucha contra la pobreza. Estos objetivos representan la dirección que debemos tomar e indican que podemos medir nuestro éxito. Se trata de objetivos ambiciosos, pero alcanzables”.

- En 2012: Libro Blanco: Agenda para unas pensiones adecuadas, seguras y sostenibles.
- Del presente año, 2013, hay que señalar:

Recomendación del Consejo relativa al Programa Nacional de Reformas de 2013 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de España para 2012-2016. Y el Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión: Examen exhaustivo para España de conformidad con el artículo 5 del Reglamento (UE) nº 1176/2011 relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos que acompaña al documento. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo y al Eurogrupo, Resultados de los exámenes exhaustivos con arreglo

al Reglamento (UE) nº 1176/2011c, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos.

- De cara al futuro, creo que es importante destacar la Política de cohesión 2014-2020.

Con el fin de ayudar a los Estados miembros a prepararse para el próximo período de programación, la Comisión presentó el 14 de marzo de 2012 el Marco Estratégico Común (MEC). Las autoridades nacionales y regionales utilizarán este marco como base para redactar sus contratos de colaboración con la Comisión, comprometiéndose a cumplir con los objetivos europeos de crecimiento y empleo para 2020

1.2 Mención especial a los documentos definitorios de la flexiguridad

Actualmente la flexiguridad se presenta, en toda la legislación europea, como un objetivo de política social y económica. Como hemos visto, desde 2005 es un punto fundamental de los actos emanados de la Comisión Europea y del Consejo en el marco de la Estrategia Europea para el Empleo, sucedida por la renovada Estrategia de Lisboa, y que cuya culminación es la “Estrategia 2020”.

“Uno de los objetivos claves es aumentar la participación en el mercado de trabajo sobre todo de los jóvenes, los trabajadores de más edad, los discapacitados, los inmigrantes legales y las minorías. Por ello, el Consejo hace un llamamiento a los Estados miembros para que: a) adopten un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida, facilitando unas transiciones rápidas entre empleos a lo largo de toda la vida laboral; b) prosigan el cambio hacia políticas activas y preventivas, alemando a las personas y ayudándolas a encontrar un empleo remunerado y c) se centren en un mayor grado en las medidas destinadas a personas poco cualificadas y con baja remuneración, en especial en aquellas que se encuentran en los márgenes del mercado laboral.

Asimismo, el Consejo destaca la necesidad de que los Programas Nacionales de Reforma elaboren de manera sistemática estrategias detalladas de actuación para mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas.

Se hace una especial referencia a la flexiguridad (equilibrio entre flexibilidad y seguridad) y se invita a los Estados miembros a que lleven a cabo reformas en la política del mercado laboral y en la política social desde este enfoque, debidamente adaptado a las circunstancias institucionales específicas y a la segmentación del mercado laboral⁸.

La flexiguridad ocupa un lugar destacado en la respuesta de la Comisión a la crisis, en el Plan Europeo de Recuperación Económica de noviembre de 2008 y la posterior Comunicación «Hacia la recuperación económica» de marzo de 2009. Lo mismo hace el Consejo Europeo, que en 2009 concluyó que *“en la situación actual, la flexiguridad es un medio importante para modernizar y fomentar la adaptabilidad de los mercados de trabajo”*.

Otras instituciones internacionales (Fondo Monetario Internacional, Organización Internacional del Trabajo y Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) también plantean sus propuestas en torno al concepto de flexiguridad.

a) Libro Verde “Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI”

En el año 2006, el Consejo Europeo, junto con los Estados miembros y los interlocutores sociales; pidió a la Comisión que elaborara unos principios comunes sobre flexiguridad que sirvieran de referencia para lograr unos mercados laborales más abiertos y con una mayor capacidad de respuesta y unos lugares de trabajo más productivos (Conclusiones de la Presidencia, Consejo Europeo de 23-24 de marzo de 2006 y 8 de marzo de 2007).

⁸ Palomino Saurina, Pilar, *La política de empleo en la Unión Europea a través de los Consejos Europeos*, Relaciones Laborales, nº 4/2013, página 6.

Por su parte, la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión; constituyó un grupo de expertos al que se encarga revisar la doctrina sobre flexiguridad y recopilar información sobre las prácticas de los Estados Miembros al respecto, para que formulase recomendaciones sobre las condiciones y los caminos de la flexiguridad.

A finales de 2006 (diciembre) y principios de 2007 (marzo) la flexiguridad fue tema de debate en sendas cumbres de política social.

La petición del Consejo fue respondida por la Comisión con el Libro Verde, Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI, que abrió el debate sobre la necesaria modernización del Derecho laboral para alcanzar el objetivo de la Estrategia de Lisboa de crecimiento sostenible, con más y mejores empleos, dentro de los objetivos comunitarios de pleno empleo, productividad laboral y cohesión social.

“La finalidad del presente Libro Verde es plantear un debate público en la UE sobre cómo modernizar el Derecho laboral para sostener el objetivo de la Estrategia de Lisboa de crecer de manera sostenible, con más y mejores empleos. La modernización del Derecho laboral constituye un elemento clave para el éxito de la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas. Este objetivo debe buscarse a la luz de los objetivos de la Comunidad de pleno empleo, productividad laboral y cohesión social. Se ajusta a la demanda del Consejo Europeo para movilizar todos los recursos nacionales y comunitarios adecuados para promover una mano de obra preparada, formada y adaptable y unos mercados de trabajo que respondan a los retos derivados del doble impacto de la mundialización y del envejecimiento de las sociedades europeas. Como destaca el Informe Anual sobre el Crecimiento y el Empleo 2006 de la Comisión Europea: «El aumento de la capacidad de respuesta de los mercados de trabajo europeos es crucial para el impulso de la actividad económica y la consecución de una mayor productividad»”.

Tras este Libro Verde, se abrió un período de consulta pública. Las conclusiones resultantes se recogen en la Comunicación de la Comisión “Hacia

los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad”.

La Comisión Europea, teniendo en cuenta la heterogeneidad económica y social de los Estados Miembros, apuesta por una aplicación progresiva e individualizada de la flexiguridad en las políticas nacionales sin perder de vista los principios establecidos en el 2007. A esto se suma la Misión para la flexiguridad (en España, Finlandia, Francia, Polonia y Suecia) en 2008, compuesta por representantes de la Unión Europea y de los interlocutores sociales europeos; cuyos objetivos eran la puesta en práctica de la flexiguridad en los diferentes contextos nacionales y ayudar a los actores relevantes del mercado de trabajo para formar parte del proceso. Así como promover el intercambio de buenas prácticas y el aprendizaje mutuo entre los Estados miembros, remitiendo un informe al Consejo a finales del mencionado año.

b) Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 27 de junio de 2007, Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad.

“Las estrategias de flexiguridad tratan de reducir las tasas de desempleo y mejorar la calidad de los puestos de trabajo en la Unión Europea (UE). Estas estrategias se basan en políticas sociales que asocian la flexibilidad y la seguridad del empleo. La Comisión pretende promover y mejorar la aplicación de estas políticas”.

La Comisión de las Comunidades Europeas define flexiguridad como una estrategia integrada para potenciar, a un tiempo, la flexibilidad y la seguridad en el mercado laboral. Pero ¿a qué nos referimos con estos conceptos?

“Flexibilidad” son los *avances o transiciones vitales*, esto es, el paso de la etapa estudiantil a la laboral, de la etapa laboral al desempleo y viceversa, y

finalmente pasar de ser trabajador a jubilado. Esta transición implica progresión, conseguir un mejor empleo en el que poder desarrollar el talento. Para que esto sea posible, es necesaria una organización del trabajo flexible, que responda a las necesidades del mercado laboral con rapidez y eficacia.

En cuanto al segundo concepto, “seguridad”, aunque lo asociamos únicamente a conservar el trabajo, hay que ir más allá. Seguridad en el mercado laboral es, por un lado, equiparar a las personas con las capacidades que les permitan progresar en su vida laboral y ayudarlas a encontrar un nuevo empleo. Y, por otro, es ofrecer prestaciones por desempleo y formación que permitan las *transiciones* asociadas a la flexibilidad.

Partiendo de estas definiciones y de la experiencia, la Comisión y los Estados Miembros han llegado a la conclusión de que la flexiguridad se articula mediante 4 ejes de actuación:

“– disposiciones contractuales flexibles y fiables (desde la perspectiva del empleador y del empleado, y de «los que están dentro» y «los que están fuera») gracias a una legislación laboral, convenios colectivos y una organización del trabajo modernos;

Según los estudios de la Comisión, una legislación estricta de protección del empleo reduce el número de despidos, pero también las posibilidades de reinserción en el mercado laboral tras períodos de desempleo. Los grupos con mayores dificultades para acceder a un empleo (jóvenes, mujeres, los mayores de determinada edad y los parados de larga duración) suelen quedarse en contratos temporales, que ofrecen escasa protección y muy limitadas posibilidades de progresión hacia contratos indefinidos.

– estrategias globales de aprendizaje permanente a fin de garantizar la adaptabilidad y empleabilidad continuas de los trabajadores, en particular de los más vulnerables;

Hay que tener cuidado con esto para que los trabajadores poco cualificados, los autónomos, los de más edad y los contratados temporalmente; queden incluidos en las estrategias globales de aprendizaje mediante la participación activa y conjunta de gobiernos, interlocutores sociales, trabajadores y empresas.

- *políticas activas del mercado laboral eficaces que ayuden a las personas a afrontar cambios rápidos, reduzcan los períodos de desempleo y faciliten las transiciones a nuevos puestos de trabajo;*
- *sistemas de seguridad social modernos que ofrezcan un apoyo a la renta adecuado, fomenten el empleo y faciliten la movilidad en el mercado laboral. Aquí se incluye una amplia serie de medidas de protección social (prestaciones de desempleo, pensiones y atención sanitaria) que permiten a las personas conciliar el trabajo con las responsabilidades privadas y familiares, como el cuidado de los hijos⁹.*

La eficacia de las políticas de flexiguridad, en las que tendrán que darse estas circunstancias, se evalúa mediante unos indicadores.

FLEXIGURIDAD Y DIÁLOGO SOCIAL: PARTENARIADO

La relación flexiguridad-diálogo social es fundamental porque los interlocutores sociales están más cercanos a empresas y trabajadores que los Gobiernos. Así pues, las políticas de flexiguridad han de desarrollarse con la participación de los interlocutores sociales en los Programas Nacionales de Reforma.

DESARROLLO DE PRINCIPIOS COMUNES DE FLEXIGURIDAD

Los Estados Miembros, partiendo de sus peculiaridades nacionales, tienen que hacer frente a los mismos cambios (necesidad de adaptarse a la globalización, crisis económica...) Para facilitar esta tarea, se ha alcanzado un consenso sobre una serie de “principios comunes de la flexiguridad”:

- La flexiguridad entraña disposiciones contractuales flexibles y fiables (desde el punto de vista del empleador y el empleado, y de los que están dentro y los que están fuera), estrategias de aprendizaje permanente globales, políticas activas del mercado laboral eficaces y sistemas de seguridad social modernos. Su objetivo es potenciar la aplicación de la Estrategia para el Crecimiento y el Empleo, mejorar cuantitativa y cualitativamente el empleo y reforzar los

⁹ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. *Hacia los principios comunes de la flexiguridad*, páginas 5 y 6.

modelos sociales europeos, mediante el establecimiento de nuevas modalidades de flexibilidad y seguridad encaminadas a aumentar la adaptabilidad, el empleo y la cohesión social.

- La flexiguridad se sustenta sobre el equilibrio de entre los derechos y las responsabilidades de los empleadores, trabajadores, los solicitantes de empleo y las autoridades públicas.
- La flexiguridad debería adaptarse a las circunstancias, los mercados de trabajo y las relaciones laborales específicos de los Estados miembros. La flexiguridad no gira en torno a un único modelo de mercado laboral ni a una única estrategia de actuación.
- La flexiguridad debería reducir la brecha abierta entre los que están dentro del mercado laboral y los que están fuera de él. Los que ahora están dentro necesitan apoyo para preparar las transiciones de un empleo a otro y estar protegidos mientras éstas duren. Los que ahora están fuera - incluidas las personas inactivas, entre las que mujeres, jóvenes y emigrantes están excesivamente representados - necesitan puntos de entrada al empleo que les faciliten el acceso al mismo y puntos de apoyo que les permitan progresar hacia unas modalidades contractuales estables.
- Debe promoverse la flexiguridad interna (en una misma empresa), pero también la externa (de una empresa a otra). Un grado suficiente de flexibilidad en la contratación y el despido ha de ir acompañado de seguridad en las transiciones de un empleo a otro. Debe facilitarse la movilidad ascendente, así como entre el desempleo o la inactividad y el empleo. Unos lugares de trabajo de elevada calidad dirigidos por personal capaz, una buena organización del trabajo y la mejora continua de las capacidades son algunos de los objetivos de la flexiguridad. La protección social debe apoyar la movilidad y no inhibirla.
- La flexiguridad debe apoyar la igualdad de género potenciando la igualdad entre mujeres y hombres en el acceso a empleos de calidad y ofreciendo posibilidades de conciliar la vida laboral y la familiar, así como dando las

mismas oportunidades a los emigrantes, los jóvenes, las personas con discapacidad y los trabajadores de más edad.

- La flexiguridad requiere un clima de confianza y diálogo entre las autoridades públicas y los interlocutores sociales, en el que todos estén dispuestos a asumir la responsabilidad del cambio y que produzca políticas equilibradas.
- Las políticas de flexiguridad tienen repercusiones presupuestarias y su aplicación debería contribuir también a políticas presupuestarias sólidas y sostenibles desde el punto de vista financiero. Deberían perseguir, asimismo, una distribución justa de los costes y los beneficios, en particular entre las empresas, los particulares y los presupuestos públicos, prestando especial atención a la situación específica de las PYME. Unas políticas de flexiguridad eficaces pueden contribuir al mismo tiempo a este objetivo global.

LOS ITINERARIOS DE LA FLEXIGURIDAD

La disparidad de modelos de mercado laboral en la Unión Europea, ha hecho que se hayan elaborado unas serie de combinaciones y secuencias tipo de los componentes estratégicos de la flexiguridad. No son tipificaciones para cada Estado miembro en concreto, sino que se refieren a retos comunes para que cada itinerario o cada combinación de los mismos, sean útiles a todos los Estados de la Unión Europea.

- Primer itinerario: abordar la segmentación contractual.

Este itinerario tipo es interesante para los países en los que el principal desafío es la segmentación del mercado laboral, con trabajadores que están dentro de él y otros que quedan fuera del mismo. Su objetivo es distribuir de una manera más uniforme la flexibilidad y la seguridad entre la mano de obra. Puede proporcionar puntos de acceso al empleo a los recién llegados e impulsar su progresión hacia modalidades contractuales más ventajosas.

- Segundo itinerario: desarrollar la flexiguridad en el seno de las empresas y ofrecer seguridad durante los períodos de transición.

Este itinerario tipo es interesante para aquellos países en los que los flujos de empleo son relativamente bajos. Aumentaría las inversiones en empleabilidad a fin de permitir que los trabajadores puedan actualizar continuamente sus capacidades en la empresa y estar así mejor preparados para los desafíos del futuro en cuanto a métodos de producción u organización del trabajo. Este itinerario supera también la noción de un puesto de trabajo y un empleador particulares al establecer sistemas que garantizan transiciones seguras y fructíferas entre empleos en caso de reestructuraciones de empresas y despidos.

- Tercer itinerario: abordar las diferencias entre la mano de obra en cuanto a capacidades y oportunidades.

Este itinerario tipo es interesante para los países en los que el principal desafío es la existencia de diferencias marcadas entre la población en cuanto a capacidades y oportunidades. Promovería oportunidades que permitan a personas poco cualificadas acceder al empleo y desarrollar sus capacidades con el fin de lograr una posición sostenible en el mercado laboral.

- Cuarto itinerario: mejorar las oportunidades de los beneficiarios de prestaciones y de los trabajadores no declarados.

Este itinerario tipo es interesante para los países que en su pasado reciente han sufrido una importante reestructuración económica que se ha saldado con un elevado número de beneficiarios de prestaciones sociales a largo plazo cuyas perspectivas de reinserción en el mercado laboral son escasas. Su finalidad sería mejorar las oportunidades de los beneficiarios de prestaciones e impulsar el cambio del empleo informal al formal mediante el desarrollo de políticas activas del mercado laboral y sistemas de aprendizaje permanente eficaces y el establecimiento de un nivel adecuado de prestaciones de desempleo.

LA DIMENSIÓN FINANCIERA DE LA FLEXIGURIDAD

Indudablemente la flexiguridad va a generar unos costes a corto plazo que se amortizarán a largo plazo. Es necesario aumentar y reasignar los recursos

públicos. No obstante, no sólo hay que aumentar la inversión en políticas activas del mercado laboral, en formación, etc.; hay que aumentar su calidad y pertinencia, para que sean eficaces y se logre así compensar el gasto realizado.

La Unión Europea apoya las políticas de flexiguridad con financiación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional, ya que son medidas del ámbito de aplicación de las Directrices de Empleo.

II. 2. Reformas laborales en España: En búsqueda de la flexiguridad: etapas

1^a Etapa, 1984-1993: Flexibilidad externa

La flexibilidad laboral entra en la legislación española en los años 80. La reforma, del Estatuto de los Trabajadores, de 1984¹⁰ fomentó la flexibilidad externa, con la contratación temporal como instrumento de adaptación a un momento en el que la tasa de desempleo y la inestabilidad laboral eran muy elevadas.

ACTIVOS, OCUPADOS Y PARADOS EN ESPAÑA. VALORES ABSOLUTOS EN MILES Y TASAS, 1984

	1984	
	Valores	Tasa
Activos	13.188,3	49,36%
Ocupados	10.472,2	38,96%
Parados	2.716,1	21,08%

Fuente: «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La medida estrella fue el contrato temporal de fomento del empleo, que supuso la marginación de otras fórmulas de contratación (como el contrato a tiempo parcial), y la segmentación del mercado laboral al fortalecerse las condiciones laborales de los trabajadores indefinidos frente a los temporales.

¹⁰ Ley 32/1984 de 2 de agosto, que se completó con un Real Decreto en octubre de ese mismo año.

El resultado fue un aumento de la contratación temporal sin una disminución de la tasa de paro.

En el 92¹¹, los contratos temporales seguían careciendo de “seguridad” que acompañase a su “flexibilidad”, ya que se ampliaron los períodos de carencia para el acceso a la prestación contributiva, excluyendo o disminuyendo la protección de los trabajadores precarios.

2^a Etapa, 1994-1996: Flexibilidad interna

Las causas de la reforma del Estatuto de los Trabajadores del año 1994¹², son la situación laboral en España, y la necesidad de competir con los países de la Unión Europea. La tasa de paro en España alcanzó en 1994 un máximo histórico, situándose en el 24,2%, y el número de parados, ascendía a 3.738.100; por otra parte, el número de ocupados había disminuido notoriamente con respecto a 1990, y el número de parados aumentó en más de un millón de personas.

En este punto, como novedad, se optó por la flexibilidad interna, potenciándose la negociación colectiva. Por otra parte, se mantuvo la vía de la flexibilización externa con los contratos de obra y eventual, que ocuparon el lugar de los derogados contratos temporales de fomento del empleo.

CONTRATOS TEMPORALES REALIZADOS EN LOS AÑOS 1985, 1989 Y 1993 EN TÉRMINOS ABSOLUTOS (Y PORCENTUALES)

CONTRATOS TEMPORALES	1985	1989	1993
Temporal de fomento al empleo	432.175 (16,96)	1.100.371 (21,58)	544.812 (12,29)
Obra o servicio	1.068.979 (41,96)	1.496.266 (29,34)	1.557.929 (35,15)
Eventual	501.671 (19,69)	1.209.734 (23,72)	1.084.859 (24,47)
Tiempo parcial	123.849 (4,86)	358.533 (7,03)	635.880 (14,35)
Interinos	143.124 (5,62)	223.335 (4,38)	278.555 (6,28)
Formación	112.736 (4,43)	335.618 (6,58)	55.114 (1,24)
Prácticas	51.766 (2,03)	225.534 (4,42)	55.649 (1,26)
Lanzamiento de nueva actividad	32.745 (1,29)	52.344 (1,03)	79.734 (1,80)
De relevo	1.944 (0,08)	1.565 (0,03)	1.582 (0,04)
Jubilación especial a los 64 años	978 (0,04)	909 (0,02)	1.320 (0,03)
Otros	77.564 (3,04)	95.718 (1,88)	137.113 (3,09)
TOTAL	2.547.611	5.099.927	4.432.547

Fuente: «Anuario de Estadísticas Laborales», Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

¹¹ La Ley 22/1992, de 30 de julio, de medidas urgentes sobre fomento del empleo y protección por desempleo no modifica el Estatuto de los Trabajadores.

¹² La Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación, busca “cambios estructurales profundos” en las relaciones laborales.

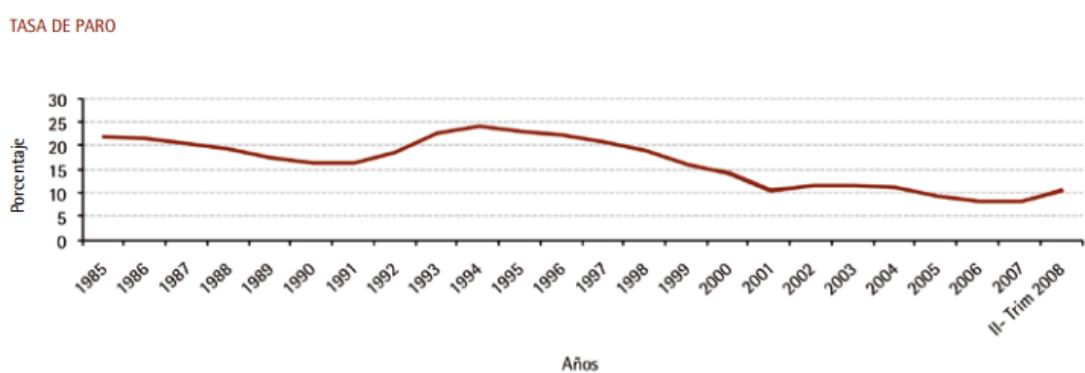
Se repitieron los resultados de la 1^a etapa, se consiguió empezar a generar empleo, aumentar el número de ocupados disminuyendo el número de parados y, en consecuencia, la tasa de paro; pero este incremento se produjo gracias a la contratación temporal, incumpliendo uno de los objetivos que se proponía la reforma.

3^a Etapa, 1997-2009: Flexibilidad externa

De la tercera etapa destacan las reformas del 97¹³ y la de 2002¹⁴. En la primera, se abarató el coste del despido objetivo, y en la segunda, se regula el despido libre.

Continúa regulándose un modelo de empleo precario, con escasa seguridad en el desempleo. Aún no se habla de inversiones significativas en políticas activas de empleo que acompañen a los compromisos de actividad. Únicamente se establecen, en la reforma de 2006¹⁵, límites al encadenamiento abusivo de contratos temporales.

Evolución de las tasas de paro, ocupación y actividad, 1985 a 2º trimestre de 2008



¹³ Real Decreto-ley 8/1997, de 16 de mayo de medidas urgentes para la mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida.

¹⁴ El Real Decreto-ley 5/2002, de 24 de mayo de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, conocido como “el decretazo”.

¹⁵ La Ley 43/2006, de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo.

4^a Etapa 2010-2013: Flexiguridad

Me centraré en las dos últimas grandes reformas, en los años 2010 y 2012. Sin olvidar las reformas de 2011 relativas a: la negociación colectiva, promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recuperación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo; y el empleo sumergido. Y que recientemente, ha habido un par de leyes destacables: el Real Decreto-Ley 11/2013, de 2 de agosto, relativo a la protección de los trabajadores a tiempo parcial y otras medidas urgentes en el orden económico y social; y la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de apoyo a los emprendedores.

- Real Decreto-Ley 10/2010, de 16 de Junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral y Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

En teoría se trataba de implantar en España un modelo de flexiguridad laboral europea que redujese la dualidad laboral, potenciaría la flexibilidad interna, apostaría por la formación y la adaptabilidad de los trabajadores, facilitaría transiciones rápidas entre empleos y, sobre la base de una sólida protección social, redistribuyese los costes públicos y privados con estos objetivos.

Atendiendo al tenor literal de la ley:

- La dotación de disposiciones contractuales flexibles y fiables que reduzcan la dualidad entre fijos y temporales se intenta endureciendo los límites temporales a los contratos de duración determinada, incentivando la contratación indefinida, reconfigurando el despido empresarial e impulsando el trabajo estable a tiempo parcial, estando pendiente de desarrollo la medida de mayor impacto como es la articulación del modelo austriaco de un fondo de capitalización en los despidos.
- La apuesta por la flexibilidad interna se efectúa ofreciendo instrumentos como los expedientes de reducción de jornada y los descuelgues acordados

salariales y laborales en las empresas, con el impulso añadido de cambios necesarios en la negociación colectiva.

- La formación permanente y las transiciones rápidas entre empleos están siendo potenciadas mediante la transformación del subsidio del desempleo, asociado ahora a acciones formativas, la dotación de contenido al compromiso de actividad del desempleado y el reconocimiento de la intermediación privada con ánimo de lucro en colaboración con los servicios públicos de empleo.
- La distribución de costes públicos y privados está siendo orientada hacia fórmulas que facilitan, a través de la protección por desempleo, la flexibilidad interna, como las suspensiones contractuales o las reducciones de jornada, y que impulsan el trabajo estable a tiempo parcial.

En mi opinión, esta reforma laboral consistió fundamentalmente en abaratar el despido y agilizar la contratación. Con la norma se permitió que las empresas, que justifiquen una situación económica negativa, pudieran indemnizar con 20 días por año, frente a los 45 días del despido improcedente; y se universaliza el contrato de fijo con una indemnización de 33 días. Como contrapartida se puso coto al contrato eventual por obra o servicio.

Se establecen medidas que pretenden potenciar los instrumentos de flexibilidad interna en el transcurso de las relaciones laborales, modificándose reglas relativas a los traslados colectivos, las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, las cláusulas de inaplicación salarial y, la suspensión de contratos y reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas y de producción.

- Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

Si el punto de partida de la reforma es la grave situación económica, el punto de llegada parece ser la denominada flexiguridad.

Se trata de “garantizar tanto la flexibilidad de los empresarios en la gestión de los recursos humanos de la empresa como la seguridad de los trabajadores en el empleo y adecuados niveles de protección social”. Según el Gobierno, con esta reforma “todos ganan, empresarios y trabajadores, en el buen entendimiento de que también se persigue satisfacer más y mejor los legítimos intereses de todos”.

Su objetivo es “establecer un marco claro que contribuya a la gestión eficaz de las relaciones laborales y que facilite la creación de puestos de trabajo, así como la estabilidad en el empleo que necesita nuestro país”.

En lo relativo a su alcance o profundidad, declara el Gobierno en el preámbulo del Real Decreto-Ley 3/2012 que la reforma “es completa y equilibrada y contiene medidas incisivas y de aplicación inmediata”

No cabe duda de que su aplicación es inmediata, ya que ha sido elaborada a través de una norma que expresamente se acoge a la fórmula constitucional de extraordinaria y urgente necesidad que permite al Gobierno promulgar normas con rango de ley.

“La calidad de «completa», por lo pronto, no es fácil de entender o calibrar, puesto que aunque son muchas las parcelas de la legislación laboral afectadas por esta nueva reforma, es indudable que no se ha revisado la totalidad de nuestro sistema normativo laboral. El equilibrio, de su lado, es un valor de contenido impreciso y tal vez relativo, pues aunque pudiera ser cierto que la reforma apuesta por una solución equilibrada «entre la flexibilidad interna y la externa», «entre la regulación de la contratación indefinida y la temporal», entre la regulación de «la movilidad interna en la empresa y la de los mecanismos extintivos del contrato de trabajo», o «entre las tutelas que operan en el contrato de trabajo y las que operan en el mercado de trabajo», es muy probable que cada lector o intérprete tenga una concepción diferente de ese valor, o una opinión distinta acerca de las orientaciones o las dosis de regulación necesarias en cada caso para hacerlo realidad. En fin, el carácter «incisivo» de la reforma seguramente es cierto, por la contundencia de algunas de sus medidas, pero también debe pensarse que tal condición depende mucho de las expectativas que sobre su alcance se hubieran formado sus posibles destinatarios, lo cual permite

imaginar que para unos será suficiente mientras que para otros será corta o de efectos limitados¹⁶.

Pasando al análisis de su contenido, la ley se divide en cuatro capítulos: medidas para favorecer la empleabilidad de los trabajadores (que afectan a la regulación de las empresas de trabajo temporal, al contrato para la formación y el aprendizaje y a los permisos formativos, básicamente), fomento de la contratación indefinida y otras medidas para favorecer la creación de empleo (con la creación del contrato de trabajo indefinido de apoyo a los emprendedores y la revisión de algunas reglas sobre el contrato a tiempo parcial y el antiguo contrato a domicilio, que ahora se sustituye por el trabajo a distancia), medidas para favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo (con una revisión de las reglas sobre clasificación profesional, movilidad funcional, movilidad geográfica, modificación sustancial de condiciones de trabajo, suspensión y reducción temporal de jornada, descuelgue y ciertos aspectos de la negociación colectiva), y medidas para favorecer la eficiencia del mercado de trabajo y reducir la dualidad laboral (con cambios profundos en la regulación de los despidos colectivos y modificaciones de diverso tenor en el despido objetivo y el despido improcedente). Además, se introducen reformas a la Ley 36/2011 sobre jurisdicción social, para adaptarla a las modificaciones de carácter sustantivo (particularmente en relación con el nuevo procedimiento de despido colectivo).

En las Disposiciones Adicionales y Finales, se tratan aspectos de la regulación del empleo y las relaciones de trabajo, desde la aplicación de bonificaciones en las cuotas de seguridad social hasta el abono de la prestación de desempleo en su modalidad de pago único, pasando por la aplicación de medidas de reestructuración en el sector público, la fijación de nuevas reglas sobre limitación de retribuciones en el sector financiero, la modificación de diversos preceptos del Estatuto de los Trabajadores sobre conciliación de la vida laboral y familiar, la revisión de las reglas sobre aportaciones al Tesoro Público por

¹⁶ García Murcia, Joaquín, *La nueva reforma laboral: el Real Decreto-Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, Derecho de los Negocios, nº 258, página 2.

parte de empresas con beneficios que efectúen despidos colectivos, o la revisión de algunas reglas sobre formación profesional y política de empleo, entre otras.

Me parece destacable de esta Ley la supresión de la autorización administrativa para los despidos colectivos, la reducción de las indemnizaciones por despido improcedente, y el nuevo contrato de apoyo a los emprendedores.

Aunque introduce bastantes novedades, esta última reforma vuelve sobre lo ya reformado en los años anteriores, como es la ultraactividad de los convenios; afectando principalmente al Estatuto de los Trabajadores y a la legislación procesal laboral.

La posterior Ley 3/2012 parte del contenido del RDL 3/2012, y lo somete a algunas modificaciones, que más bien consisten en endurecimiento de requisitos y el cambios de plazos, sin afectar su contenido esencial.

La Exposición de Motivos es bastante parecida, empezando con un resumen de la situación laboral:

- La debilidad del mercado laboral queda patente en que España ha destruido más empleo, y más rápidamente, que las principales economías europeas. Según los datos de la última Encuesta de Población Activa, la cifra de paro se sitúa en 5.273.600 personas, con un incremento de 295.300 en el cuarto trimestre de 2011 y de 577.000 respecto al cuarto trimestre de 2010. La tasa de paro sube se sitúa en el 22,85%.

- La destrucción de empleo ha sido más intensa en ciertos colectivos, especialmente los jóvenes cuya tasa de paro entre los menores de 25 años alcanza casi el 50%, por lo que muchos de ellos están emigrando al extranjero.

- El desempleo de larga duración en España es también más elevado que en otros países, con una duración media de 14,8 meses.

- Mantenemos una tasa de temporalidad de casi el 25% (en la UE27 es del 14%).

- El número de afiliados a la Seguridad Social ha disminuido en casi 2,5 millones desde diciembre de 2007.

- El gasto medio mensual en prestaciones por desempleo se ha duplicado con respecto a 2007 (1.280 millones de € - 2.584 millones, en diciembre de 2077 y 2011, respectivamente).

De todo ello deduce la insostenibilidad del modelo laboral español, siendo sus problemas estructurales. Con la intención de corregirlos, realiza esta Ley una profunda reforma, siendo bastantes de sus medidas contestadas socialmente.

En sus cinco capítulos, 18 disposiciones adicionales (antes 9), 15 transitorias (antes 12) y 21 finales (antes 16), y una derogatoria; vuelven a enunciarse medidas para: para favorecer la empleabilidad de los trabajadores, para favorecer la creación de empleo, medidas de fomento de empleo, para favorecer la flexibilidad interna en las empresas como alternativa a la destrucción de empleo, para favorecer la eficiencia del mercado de trabajo y reducir la dualidad laboral; modificando para ello, entre otras leyes, el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

A continuación destacaré algunas disposiciones, aunque sea redundar en lo visto en el RDL:

- En materia de negociación colectiva, los cambios son importantes, ya que el convenio de empresa tiene prioridad aplicativa absoluta en la fijación de las condiciones laborales básicas, limitándose la ultraactividad a un periodo muy breve (1 año). Una vez que vence el plazo de vigencia el convenio sólo se puede seguir aplicando durante un año. Si antes de ese plazo no hay acuerdo para renovarlo, los trabajadores pueden perder los derechos adquiridos durante años de negociación colectiva.

- En lo referente a despidos, se configura un “despido libre”, hasta que la tasa de paro se sitúe por debajo del 15%, con la fórmula del período de prueba en un nuevo contrato para empresas de menos de 50 trabajadores. Así, la precariedad de los contratos de trabajo continúa vertebrando la política de empleo.

- En el contrato a tiempo parcial se mantiene la posibilidad de efectuar horas extraordinarias, hasta ahora prohibidas, además de las complementarias, con el único límite de no superar la jornada de un trabajador comparable a tiempo completo.
- En movilidad funcional, los límites son la titulación y la dignidad profesional del trabajador; y en la geográfica, se flexibilizan las causas y desparece la necesidad de autorización.

CAPÍTULO III: FLEXIGURIDAD

III. 1 El Estado del bienestar y el modelo de empleo europeo

En Europa distinguimos cuatro modelos de Estado del bienestar:

- El modelo nórdico: Dinamarca, Finlandia, Suecia y Holanda.

Tiene el nivel más alto de protección social, con un acceso generalizado a las prestaciones sociales. Y el gasto público se centra en políticas activas para la rápida reinserción de los desempleados en el mercado laboral.

- El modelo continental: Alemania, Austria, Bélgica, Francia y Luxemburgo.

Similar al nórdico, pero con un mayor gasto en las pensiones y menos políticas activas. Se basa en el principio seguridad y en un sistema de subsidios no condicionado a la empleabilidad (por ejemplo, el acceso a subsidios únicamente por la edad).

- El modelo anglosajón: Gran Bretaña e Irlanda.

Se caracteriza por un menor Estado del bienestar que en los dos modelos anteriores y por una asistencia social de tipo “last resort”. La población en edad de trabajar es la destinataria principal de los subsidios, cuya percepción está condicionada por los tiempos de cotización. Y las políticas activas tienen una importancia relativa.

- El modelo mediterráneo: España, Grecia, Italia y Portugal.

Se gasta más en pensiones que en asistencia social porque el acceso al empleo es más complicado y los sueldos más bajos que en los países

nórdicos. Los derechos y el status de los beneficiarios de los subsidios están muy segmentados, lo que se refleja en un acceso condicionado a las prestaciones.

Son modelos muy protecciónistas del empleo y que recurren a la jubilación anticipada como forma de mejora del empleo.

Aunque cada Estado Europeo tiene su propio modelo de bienestar, todos se caracterizan por tener (más o menos desarrollado, enfatizando en uno u otro elemento) una educación y sanidad universales, políticas sociales y de empleo; todos, simplificando, siguen un “modelo europeo de bienestar”

La crisis económica, conlleva una crisis laboral que desemboca en una crisis del Estado del bienestar. El aumento del paro y la caída de la calidad del empleo hacen que los ciudadanos no tengan recursos, el Estado disminuye sus ingresos y aumenta sus gastos (subsidios, ayudas, etc.) disminuyendo el bienestar social.

El empleo es entonces el eje de la cohesión social al garantizar ingresos que son la base del bienestar de la población. Este empleo dependerá tanto del propio funcionamiento del mercado laboral como de los acuerdos sociales generales que configuran determinadas normas o reglas que han de regir ese mercado, y de las políticas sociales que rectifican sus fallos.

Eso es así ya desde los años 70, cuando aparece la tesis de que el empleo no es el mero resultado del juego de la oferta y la demanda, sino que es “un empleo con reglas sociales”, tiene una regulación derivada de los pactos sociales y de la acción política, que se refiere a condiciones materiales, derechos, expectativas e incluso, uso del tiempo y vida familiar.

Por lo tanto, el modelo europeo de empleo parte se basa en las siguientes ideas:

- El pleno empleo existe en el mercado y como política de los Estados, siendo el contrato fijo a tiempo parcial la norma, los salarios aumentan si lo hacen los precios, los empleos están protegidos con indemnizaciones por despido y las condiciones de trabajo tienden a una mejora progresiva.

- Las características anteriores estarán reguladas legalmente o por convenio colectivo.
- En situación de desempleo, el individuo sigue amparado por el Estado mediante las prestaciones por desempleo y un sistema universal de salud y de jubilación.
- Para los ciudadanos, este modelo de empleo es una norma social de empleo garantizada, porque caracteriza a todos los trabajos. Todos los ciudadanos pueden aspirar a un empleo de este tipo y a disfrutar de los derechos asociados al mismo.

Este modelo de empleo adolece de una serie de limitaciones históricas¹⁷:

“- El supuesto pleno empleo deja fuera a una parte muy importante de la población: a muchas mujeres las cuales entran en el modelo sólo de la mano de sus maridos que son los titulares del derecho al empleo. Ellas realizan el trabajo doméstico o bien están en la economía sumergida (...) Contribuyen al bienestar sin reconocimiento explícito de su papel en el funcionamiento del propio modelo productivo y tampoco entran en el modelo de empleo considerado normal.

- El pleno empleo regulado, en el grado en que se da con la limitación anterior, tiene lugar en los llamados países desarrollados pero no es el resto donde el empleo es mayoritariamente (...) sin reglas sociales (...) Más aún, en parte puede ser empleo con reglas sociales en los países ricos porque justamente es sin reglas en los países pobres, algo que es facilitado por procesos de intercambio comercial desequilibrado (...).

- La actividad económica que da lugar al pleno empleo en los países ricos se da a costa de poner el crecimiento por encima de las leyes de la naturaleza (...) de la ecología (...).

Este modelo de empleo entró en crisis en los años 80, una crisis en cantidad y calidad. Lo que propició la flexibilización del empleo, que afectó al salario, al tiempo de trabajo, a las condiciones de trabajo y su estabilidad. Esta puede ser

¹⁷ Migúlez Lobo Faustino, *Flexiguridad, bienestar y cohesión social*, Revista del Ministerio de Asuntos Sociales, página 148.

una solución a la crisis, si va acompañada de otro elemento, la seguridad, por lo que desde la Unión Europea se han hecho esfuerzos para definirla y orientar a los Estados en su desarrollo, como veremos a continuación.

III. 2 Concepto de flexiguridad

El concepto flexiseguridad o flexiguridad (flexicurity) está formado por las palabras flexibilidad (flexibility) y seguridad (security).

Podemos distinguir las distintas dimensiones o tipos de flexibilidad y seguridad¹⁸:

"1.- La flexibilidad se refiere básicamente a la capacidad empresarial de gestionar su fuerza de trabajo para hacer frente a cambiantes condiciones de toda índole (tecnológicas, económicas, sociales, organizativas y sociales). Se pueden distinguir diversas dimensiones:

- Flexibilidad cuantitativa externa: supone un ajuste del volumen de empleo mediante un intercambio con el mercado laboral externo que incluye despidos, trabajo temporal y contratos de duración determinada.*
- Flexibilidad cuantitativa interna: ajuste temporal de la cantidad de trabajo en la empresa mediante prácticas como horarios atípicos, cuentas de tiempo de trabajo, etc.*
- Flexibilidad funcional interna: organización de la flexibilidad en la empresa mediante formación, funciones polivalentes y rotación de puestos de trabajo, en función de las capacidades de los empleados para realizar tareas y actividades diferentes.*
- Flexibilidad salarial: variación entre el salario base y los complementos salariales en función del rendimiento del trabajador o de la empresa.*

La flexibilidad laboral parece identificarse con una estrategia empresarial de adaptación al mercado, pero no es sólo eso, es un instrumento para hacer frente al desempleo.

¹⁸ Delgado Castañeda Arcadio, *El debate sobre la flexiguridad*, páginas 2.

El desempleo es un exceso de oferta en el mercado de trabajo ante una escasez de demanda. El mercado de trabajo es rígido, está sujeto a la intervención estatal y la acción sindical, y no efectúa los cambios adecuados que pasarían por igualar a todos los trabajadores, de manera que unos perderían protección. En este sentido, la Unión Europea se refiere a los trabajadores internos o insiders, que están ocupados, gozan de salarios altos y tienen capacidad su negociación; y los externos u outsiders, que son los desempleados o trabajadores precarios sin ningún poder en el mercado de trabajo. La Unión Europea propone reducir la protección de estos trabajadores internos que ya gozan de protección, igualándolos con los externos.

De esta concepción económica del mercado de trabajo se echa de menos la referencia al mismo como institución social. *Este mercado “es fruto de un proceso histórico que da lugar a una determinada estructura social en la que se da una concreta distribución de los derechos de propiedad y unas consiguientes y específicas relaciones sociales”*¹⁹.

2.- *Por lo que respecta a la seguridad, pueden señalarse los siguientes tipos*²⁰:

- *Seguridad en el puesto de trabajo (job security): seguridad derivada de la legislación sobre protección del empleo, etc., que limita la capacidad del empresario de despedir cuando quiera.*
- *Seguridad laboral o en el empleo (employment security): posibilidades de empleo adecuadas, debido a un alto nivel de empleabilidad garantizado, por ejemplo, con la formación y la educación.*
- *Seguridad de renta: protección de un nivel adecuado y estable de ingresos.*
- *Seguridad de conciliación: seguridad de un trabajador de poder conciliar su trabajo con otras responsabilidades o compromisos distintos del trabajo remunerado”.*

En mi opinión, la seguridad se identifica con la flexibilidad para el trabajador, ya que le permite conciliar el trabajo con sus necesidades personales, tanto en los

¹⁹ Quintan Hernández, José M., *¿Flexibilidad laboral, flexiguridad, o flexplotación?*, página 135.

²⁰ Delgado Castañeda, Ardio, *El debate sobre la flexiguridad*, páginas 2 y 3.

que respecta a la familia como a su desarrollo intelectual (formación) y personal (descanso).

La seguridad ha de entenderse como algo más que la estabilidad en el puesto de trabajo garantizada por un contrato indefinido y disposiciones legales que limitan al empresario a la hora de extinguirlo. Según la Unión Europea, la seguridad se refiere a la garantía de una vida laboral activa (tanto con un trabajo como con una formación y posibilidad de reinserción en las épocas de desempleo) y no a un trabajo indefinido para toda la vida: certeza de llegar a tener un empleo (formación, intermediación), certeza de mantenerlo, certeza de ingresos, ya sea procedentes del trabajo o de subsidios (por desempleo, por baja, por incapacidad, por jubilación, etc.) y certeza de que sea posible la conciliación laboral y familiar.

Aclarado el concepto, podemos pasar a enumerar unas ideas previas para entender el debate en torno a la flexiguridad:

1.- *El modelo, o los modelos de bienestar europeo, se ha asentado, como uno de sus ejes fundamentales, sobre el modelo de empleo, dado que al garantizar los ingresos que son la base del bienestar de la población, se asegura la cohesión social. De este modo las crisis del empleo, con bajada de empleo y aumento de paro llevan a crisis del bienestar poniendo en peligro la cohesión social.*

2.- *El funcionamiento del modelo de empleo se lleva a cabo dentro de las reglas establecidas por la regulación normativa del mercado de trabajo, la normativa laboral, integrada por el conjunto de normas legales, reglamentarias y las producidas por la negociación colectiva, y, finalmente, por las normas de protección social, integradas en las políticas sociales que, a parte de corregir los fallos del sistema, dan seguridad a los trabajadores.*

3.- *El modelo europeo de empleo se ve amenazado, entre otras razones, por la globalización económica, que por decirlo de una forma simplificada, se traduce en la deslocalización de empresas, ante la posibilidad de poder producir de manera más flexible en otros países. Las empresas internas encuentran dificultades para controlar la incertidumbre de la competencia, con escaso margen de actuación sobre el mercado y las tecnologías, por lo que se*

desplaza el peso de la incertidumbre hacia la fuerza de trabajo, buscando un uso más flexible y menos incierto para la empresa. La consecuencia del proceso es una reducción del empleo en cantidad y calidad en el interior: en cantidad, porque empleos internos se trasladan a lugares donde la producción es más flexible, y en calidad, porque se incrementan las formas de empleo más precarias (trabajo temporal, tiempo parcial, trabajo autónomo, etc...).

4.- Ante esta situación, las empresas y sus organizaciones reclaman de las autoridades la adopción de medidas flexibilizadoras, facilitando la contratación de trabajadores fuera del modelo tradicional de contrato de trabajo sobre el que se ha construido el Derecho del Trabajo, esto es, el contrato indefinido y a jornada completa, trasladando a la autonomía individual de las partes del contrato la fijación de las condiciones laborales (en materia de tiempo de trabajo, retribución, etc.), disminuyendo así el corsé de las normas imperativas, aumentando la potestad organizativa del empresario y reduciendo la intervención administrativa.

Estas reformas laborales, que se inician y desarrollan en los años ochenta, tuvieron, entre otras, una consecuencia que está en la base del nacimiento de la tesis de la flexiseguridad: abrir una brecha entre los trabajadores fijos con empleo estable, seguridad normativa y protección social vinculada a la situación de empleo, y los trabajadores temporales, a tiempo parcial, “atípicos”, etc..., sin seguridad de empleo y con insuficiente protección social.

Esta situación de desigualdad genera no solo problemas sociales, sino también, ineeficacia de los mercados y de los sistemas laborales, efectos que la flexiguridad pretende corregir, proponiendo un acuerdo social en el que, a cambio de incrementar la movilidad de los mercados y establecer una mayor flexibilidad en el empleo y en las condiciones laborales de los trabajadores fijos, se ofrezca mayor seguridad en el mercado para los trabajadores con menor seguridad y protección.

5.- Por otro lado, los trabajadores y las organizaciones sindicales se han opuesto tradicionalmente a las medidas de flexibilidad sobre la base de que suponen un recorte en sus derechos y un aumento de las incertidumbres.

Precisamente teniendo en cuenta las consecuencias negativas que un exceso de flexibilidad puede suponer y la propia oposición de los trabajadores a perder

seguridad y derechos, surge el concepto de flexiseguridad viniendo a ser una respuesta frente a los efectos negativos de la flexibilidad. Frente a la defensa de posiciones divergentes, la de las empresas que demandan una fuerza de trabajo más flexible y la de los trabajadores y sindicatos que abogan por la seguridad del empleo como garantía de bienestar, la flexiseguridad defiende y aboga por la flexibilidad pero no de forma incondicionada sino acompañada de medidas reparadora y de elementos de seguridad y protección.

Se defiende así la flexiguridad, como modelo que haga compatible los objetivos de la flexibilidad demandada por las empresas y la seguridad defendida por los trabajadores, buscando compatibilizar un empleo flexible para la empresa junto a mejor funcionamiento del mercado de trabajo con un empleo de calidad para los trabajadores con mayores dosis de protección. Esta reconciliación de dos términos en principio antagónicos, es considerada, por alguno, como “la cuadratura del círculo”, apareciendo no pocos detractores.

*Ahora bien, no se entendería bien idea de flexiseguridad sin la doctrina de los “mercados transicionales de trabajo”. Dicha doctrina surge en los años noventa fruto de la reflexión de los economistas de la Escuela de Berlín, y se basa en la idea de que existen inevitables transiciones en los mercados de trabajo ocasionados por períodos y ocupaciones diversas, que tienen en común el asociar actividades consideradas socialmente útiles, con una garantía temporal de remuneración, y que constituyen pasarelas hacia otras posiciones en el mercado de trabajo*²¹.

²¹ Delgado Castañeda, Arcadio, *El debate sobre la flexiguridad*, páginas 3 a 5.

III. 3 Flexiguridad en la práctica: De un modelo de referencia a la experiencia de España

3.1 Triángulo de oro danés

Pretende cambiar el paradigma de empleo para toda la vida (entendido como un puesto de trabajo estable) a empleo a lo largo de toda la vida (a través de distintas ocupaciones)



Los vértices de este triángulo son: un mercado laboral flexible, una alta protección por desempleo y una apuesta decidida por las políticas activas de empleo.

Se dice que es “de oro” por la exitosa combinación de esos tres elementos. Se combina un mercado laboral abierto, con fuerte rotación de la mano de obra, reducidos costes e indemnizaciones por despido, formación continuada de la mano de los trabajadores, y eficaces medidas de conciliación de la vida laboral y familiar

Tras la crisis de los años 90, todos los países escandinavos sufrieron reformas flexibilizadoras de su mercado de trabajo. Sin embargo, esta flexibilización que conllevó un importante aumento de las contrataciones temporales, no afectó a la desprotección ni la precarización de países como Dinamarca o Noruega.

El empleo en Dinamarca tiene un alto grado de flexibilidad, es decir una alta facilidad para la contratación con un coste por despido muy bajo, cambios en el

horario, variedad de contratos temporales, etc. El coste laboral es alto, siendo su principal fuente de recursos los salarios.

En cuanto a la “segunda parte” de la flexiguridad, la seguridad, destaca el seguro por desempleo que se adquiere de manera voluntaria y proporciona unos ingresos de hasta un máximo del 80% respecto al salario anterior durante un máximo de 4 años acompañado de cursos de formación y reactivación de la empleabilidad de los trabajadores. Este extenso sistema de seguridad social es financiado a través de las contribuciones de los trabajadores y es devuelto en amplias concesiones para el desempleo. Además, los seguros de desempleo se adquieren a través de afiliaciones a organizaciones privadas o sindicatos, lo cual ha potenciado que, en torno al 80% de la fuerza de trabajo danesa esté adscrita a un sindicato, tanto en trabajadores con baja cualificación como con estudios superiores.

Al igual que en el caso de la flexibilidad, se recogen también distintos tipos de seguridad que se agrupan en medidas de seguridad del trabajo (aquellas que fomentan el empleo con el mismo empleador a lo largo del tiempo), de seguridad de empleabilidad (promocionan la disponibilidad de puestos de trabajo en condiciones similares a las previas y adecuado a la titulación correspondiente mediante políticas de formación vitalicias) ingresos de seguridad, (protección de ingresos en caso de desempleo) y seguridad de combinación (potencian la conciliación de trabajo con otras actividades como la familia o la jubilación). De esta tipología de acciones relativas al fomento de la seguridad, el estado danés promueve las tres últimas opciones, donde promueve una formación continua a lo largo de la vida acompañada de prestaciones que mantienen los ingresos de tal modo que, la prestación se otorga con un seguimiento para la mejora de la empleabilidad del trabajador.

3.2. Sistema austríaco de indemnización por desempleo: los Fondos de Provisión de los Empleados

Austria combina una flexibilidad laboral relativa con un nivel medio de prestaciones sociales, acompañadas de políticas activas del mercado laboral eficaces y de un diálogo constante entre Gobierno y agentes sociales.

En 2003 entró en vigor el sistema de indemnizaciones por despido. En el sistema anterior, el pago de estas indemnizaciones dependía en gran parte de la duración de la relación laboral. En el nuevo sistema, el empresario ingresa una suma mensual fija en una cuenta personalizada cuyo titular es el trabajador, pudiendo éste retirar los fondos en caso de despido. El trabajador también puede optar por ahorrarlos para aumentar los fondos de su jubilación, como complemento a la pensión al final de su vida laboral. De esta manera, se eliminan los efectos disuasorios de la movilidad, porque ya no implica la pérdida de derechos acumulados.

El Gobierno acordó con los agentes sociales que el aporte a este fondo fuese del 1,53% sobre los salarios, es decir, un porcentaje correspondiente a entre cinco y seis días de sueldo por año de trabajo en la empresa. Si bien la medida no tenía carácter retroactivo, sí que permitía su aplicación a través de un acuerdo personal entre empresa y empleado. Como requisito imprescindible para acceder al uso del fondo se exige tener una antigüedad de tres años.

Además, las Fundaciones para el Empleo (Arbeitsstiftungen) amortiguan las consecuencias de las reestructuraciones de las empresas, al actuar como agencias de transición que recolocan a los trabajadores cuando existe el peligro de despedir a gran parte de la plantilla.

Otro aspecto de interés de este país es la inexistencia del concepto de “ni-ni” (jóvenes que ni trabajan ni estudian). Esto se debe a que los jóvenes que no optan por la formación universitaria empiezan su formación profesional con 15 o 16 años, compatibilizándola con prácticas en empresas que conllevan una relación laboral y cobertura de la Seguridad Social.

3.3 Modelo alemán de reparto de empleo

La flexibilidad alemana consiste básicamente en las suspensiones temporales de empleo y la reducción de jornada. En Alemania, si las circunstancias obligan a una empresa a reducir su producción, se permite la suspensión temporal de los empleos innecesarios en ese momento. Es una fórmula equiparable, pero más ágil, al expediente de regulación temporal (ERE) de empleo español. La empresa se hace cargo del 10% del salario y el Estado, del resto, si bien los trabajadores, que no cuentan como parados, adquieren un compromiso formativo, están obligados a realizar cursos de formación para reciclarse.

Es importante destacar que el contexto empresarial alemán es muy distinto al de España. Alemania cuenta con empresas lo suficientemente grandes como para poder aplicar este sistema, mientras que en España predominan las PYMES con un elevado volumen de empleo sumergido.

A esto hay que añadir que la economía española se ha basado en el sector servicios (turismo) y en la construcción, de manera que no hay un tejido industrial que pueda absorber mano de obra.

Otros aspectos relacionados con el trabajo en Alemania que chocan con lo que tenemos en España son, los salarios, que se vinculan a la productividad en vez de a la inflación; y la influencia de los trabajadores en las empresas mediante la cogestión (Mitbestimmung). Los comités de empresa tienen poder decisorio sobre aspectos que en España han quedado muy vinculados a las decisiones empresariales (jornada, organización del trabajo o salarios)

En 2003 aparecieron los minijobs. Esta forma de empleo, para muchos marginal, permite al trabajador ganar hasta 450 euros al mes libres de impuestos trabajando unas horas determinadas. El salario por hora de un generalmente bajo y el trabajador no disfruta de los mismos beneficios que otro con un puesto regular.

A su favor se argumenta que se da más flexibilidad a las empresas y la posibilidad de contratar a más personas para empleos poco cualificados y de

baja productividad. En España resulta una modalidad de contratación atractiva para el sector servicios, porque experimenta picos de trabajo.

En contra, se dice que amplía fomenta la pobreza, pues determinados colectivos pueden quedar atrapados en minijobs.

Para terminar, decir que el sistema de formación dual alemán para formar profesionales, en el que se combinan formación teórica y práctica, tiene un efecto positivo sobre el empleo juvenil. Como en el caso austriaco, la parte práctica desarrollada en empresas implica una relación laboral que permite al alumno ir adquiriendo experiencia a la vez que se está formando. Este sistema se está implantando en España, precisamente mediante convenios con Alemania para intercambiar alumnos. De hecho, durante 2013, alumnos españoles de hostelería han desarrollado prácticas laborales en Alemania, a través del Servicio EURES del Instituto Aragonés de Empleo (INAEM).

3.4 La flexibilidad insegura española

Los elementos del “triángulo de oro” que acabamos de ver, pueden reconducirse a la noción de flexiguridad, por cuanto la seguridad se garantiza con las prestaciones sociales y las políticas activas de empleo, suavizando los efectos sociales de la flexibilidad.

El Derecho del Trabajo ha de garantizar la seguridad en el empleo, y no en el puesto de trabajo, pues las transiciones son constantes; y han de quedar, además, cubiertas por el Derecho de la Seguridad Social. En suma, en España debería tenderse reformar el Derecho del Trabajo para que sea flexible, ya que los cambios en el puesto de trabajo son inevitables; sin que ello suponga un menoscabo en las condiciones de trabajo.

La flexiguridad ha de implicar la introducción de mecanismos que eviten que la garantía de rentas desincentive el regreso a la actividad laboral, pues de lo que se trata es de volver al empleo cuanto antes. Para ello son necesarios servicios

públicos que ayuden en la búsqueda de empleo, y que exista oferta formativa y de reciclaje permanente.

Los índices internacionales sugieren que el ordenamiento jurídico español es rígido, lo que es cierto si nos fijamos fundamentalmente en los costes de despido. No obstante, si atendemos a la temporalidad, España no está tan alejada de Dinamarca en cuanto a flexibilidad. En ambos países el índice de rotación (que indica los flujos desde y hacia el empleo, o sea, flexibilidad externa) es similar, pero se alcanza mediante vías distintas, mientras que en Dinamarca se apuesta por el contrato parcial e indemnizaciones por despido inferiores a las españolas; en España, se ha apostado por la contratación temporal. La opción española de flexibilización interna choca con la estrategia de aumentar la flexibilidad interna, concretamente, con el objetivo de aumentar la formación de los trabajadores. Esto es así porque los trabajadores temporales tienen menos oportunidades formativas, no es rentable, para el trabajador ni para el empresario, invertir tiempo y dinero en formarse para un trabajo que no va a durar lo suficiente, en el que no se espera promocionar, como para sacar rendimiento de la formación.

La seguridad del modelo danés se basa en la cobertura social y las políticas activas de empleo. En España, la seguridad se ha articulado en torno a las políticas pasivas. Las últimas reformas se han encaminado a dotar al trabajador de los mecanismos oportunos para salir del desempleo, lo que básicamente se traduce en formación.

3.5 ¿Exportación o implantación de la flexiguridad?

La política de empleo comunitaria preserva las competencias estatales y se desarrolló inicialmente a través de la Estrategia Europea de Empleo (EEE) mediante un instrumento de Derecho blando, el Mecanismo Abierto de Coordinación (MAC) entre los Estados Miembros y las instituciones comunitarias (art. 148 TFUE). El procedimiento fue impulsado en los objetivos de la Cumbre de Lisboa del año 2000, y revisado en 2005. Pasó entonces a

vertebrarse con las directrices integradas sobre las que los Estados fijaban sus planes nacionales de reforma.

En 2010, la Comisión considera que los Estados Miembros no han participado de la EEE como se pretendía, por lo que se revisa de nuevo con la Estrategia 2020, en la que se fijan: unos criterios cuantitativos, se prevén directrices más específicas y se adopta una iniciativa emblemática, una agenda para nuevas cualificaciones y empleo, entre cuyos objetivos están la flexiguridad y la adaptación de las leyes a las nuevas modalidades laborales.

Para la definición del concepto de flexiguridad y su implantación en los Estados Miembros, son fundamentales dos documentos de Derecho blando europeo: el Libro Verde y la Comunicación de la Comisión. Como resultado de los mismos, los Estados tienen referencias para medir su grado de flexibilidad, ejes en los que basar sus estrategias y caminos o itinerarios a seguir según sus características.

No cabe duda, que como ha quedado reflejado con el ejemplo de Dinamarca, hay países referente del ideal de flexiguridad a los que el resto pretenden “copiar”, exportando sus medidas.

Hemos visto que esto no es posible por las diferencias entre los modelos de Estado de bienestar y en las políticas de empleo, económicas y sociales

En España, abunda la pequeña empresa, que opera fundamentalmente en mercados locales y en espacios económicos con gran contenido informal. Los mercados de trabajo han sido estructurados en torno a la protección a la figura del male breadwinner (el hombre como sustento de la familia), lo que repercute en un sistema de protección social que se encuentra fragmentado siguiendo una lógica ocupacional y que, en muchos casos, provee unos bajos niveles de cobertura. Además, en el Sur de Europa no se ha creado suficiente empleo de calidad, porque tampoco se ha logrado mejorar la capacidad competitiva en base a I+D (Investigación y Desarrollo), tal como se proponía en la Cumbre de Lisboa. El propio estado de bienestar es más débil y tardío, de carácter familista, basado en una fuerte división sexual del trabajo y una baja provisión

de cuidado socialmente organizado que tiene como resultado una combinación entre provisión pública de prestaciones y servicios que ha sido definido como Modelo de Bienestar Mediterráneo, contrapuesto precisamente al modelo escandinavo. Por tanto es cuanto complicado ver la flexiguridad como una alternativa para España, ya que ha basado su crecimiento económico en el sector de servicios (promocionándose como un destino turístico barato) con bajos salarios y bajos niveles de contribución fiscal; y en el sector de la construcción, falseado por la burbuja inmobiliaria. La tendencia parece llevarnos a modelo social de bajo coste, a la pérdida progresiva del bienestar porque las medidas flexibilizadoras que funcionan en otros países no pueden encajar en un país que parte de premisas completamente distintas.

CONCLUSIONES

PRIMERA: Heterogeneidad

Aunque desde las instituciones europeas se ha hecho un esfuerzo por definir la flexiguridad a través de las experiencias de los Estados Miembros y no implantar un modelo desde la teoría, la realidad es que la heterogeneidad impide ir más allá de apuntar unos ejes e itinerarios.

Los Estados miembros deben tomar ejemplo unos de otros pero con precaución. Hay que tener muy en cuenta el contexto económico, social y político, para que cada uno pueda implantar su propio modelo europeo, siguiendo las directrices de la Comisión.

Los avances se ven más claros en países como Dinamarca o Alemania, que parten de situaciones más permeables a la flexiguridad, y que comenzaron mucho antes a introducir reformas en el mercado laboral.

SEGUNDA: La fuerza del Derecho blando

Es interesante destacar cómo España, a pesar de haber hecho unas reformas fragmentadas, se remite a la Unión Europea como legitimador de las mismas. El legislador español ya no cita a la Constitución como legitimador de los cambios en la legislación, sino al *soft law* europeo. El Derecho blando europeo va más allá, es más poderoso que los principios constitucionales.

TERCERA: Estado del bienestar familista con escasa desmercantilización

España parte de premisas muy distintas a otros Estados Miembros. En España el bienestar depende principalmente de la situación laboral, ya que las prestaciones sociales se financian por la Seguridad Social y la contribución al mercado laboral. El derecho a recibir prestaciones sociales depende, casi por completo, de lo que se ha cotizado trabajando.

Otra característica diferenciadora, es la importancia de la familia, que hace que la solidaridad sea interna, entre miembros de una familia, no hay una concepción amplia de solidaridad que abarque a la ciudadanía. Esto afecta al

tipo de empresas que predominan en España, las empresas familiares y su funcionamiento, creando economía sumergida.

Es difícil plantear en España un modelo de flexiguridad en el que el Estado asuma la mayor parte de los servicios sociales, exigiendo el cumplimiento de requisitos distintos a la situación laboral o familiar del individuo. El Estado no tiene un papel tan relevante, ni un presupuesto suficiente.

CUARTA: Falta de coherencia y de capacidad de reacción

Las sucesivas reformas laborales en España no han sido coherentes ni uniformes, han optado por modelos de flexibilidad distintos, escasamente acompañados de seguridad. Y las medidas propuestas se han adoptado de forma fragmentada.

Las reformas se han hecho en plena crisis económica, cuando es difícil solucionar problemas que llevan años agravándose. Mientras en el resto de Europa se ha reaccionado a los cambios desde 2003, en España no se ha hablado realmente de la flexiguridad europea hasta 2012.

La crisis restringe las políticas a adoptar, haciéndose difícil seguir la dirección marcada por los tres componentes de la flexiseguridad para aumentar las tasas de empleo. Estos tres componentes son: adaptación de la legislación para la protección del empleo al nuevo contexto económico, incremento del gasto en políticas activas del mercado de trabajo y tasas de cobertura social del desempleo elevadas, que garanticen el equilibrio entre derechos y obligaciones de los desempleados.

QUINTA: Orientación económica

La reforma de 2012 parece más orientada a facilitar el ajuste de las empresas frente a los cambios adversos en la coyuntura económica, que a garantizar la creación de empleo, o al menos mantenerlo, y la productividad.

Con la reforma de 2012, el despido improcedente para los contratos indefinidos sigue saliendo caro (33 días), mientras que el contrato de apoyo a los emprendedores (empresas de menos de 50 trabajadores) ha tenido un “efecto

gaseosa”, con un fuerte impacto al principio (desde febrero hasta el verano) cayendo enseguida, sin sustituir a la contratación temporal.

SEXTA: Mantenimiento de la dualidad

El salto en la indemnización que se produce al final de la duración máxima de los contratos temporales, tiene un efecto disuasorio sobre los empresarios a la hora de transformar un contrato temporal en otro indefinido; o de contratar indefinidamente desde el comienzo de la relación laboral. En consecuencia, un gran número de trabajadores no puede acceder a un contrato fijo, viéndose en su lugar atrapados en una espiral de trabajos temporales, con los consiguientes efectos negativos para el salario, la productividad y la estabilidad en el empleo.

El legislador se contradice, pues pretende sustituir la contratación temporal por el contrato de primer empleo y el indefinido precario, que al fin al cabo siguen siendo contratos temporales, con condiciones aún peores.

SÉPTIMA: La desregulación conlleva arbitrariedad empresarial

La flexibilidad como vía de modernización del Derecho del Trabajo ha aumentado la libertad del empresario, que originariamente había sido delimitada por el Estado y los sindicatos.

Este nuevo enfoque de la regulación laboral se supone que ayuda a las empresas a ganar en competitividad, lo que permite aumentar la inversión y el empleo.

La realidad es que el empresario hace recaer sobre el trabajador el riesgo económico. En definitiva, la precariedad: alta temporalidad, falta de formación, bajada de salarios, incertidumbre por el poder del empresario para modificar las condiciones de trabajo.

OCTAVA: Algunos aspectos positivos

Las medidas de flexibilidad interna, como son las modificaciones sustanciales de las condiciones laborales, los ERE temporales (suspensiones del contrato y reducciones de jornada) y la inaplicación de convenios; son medidas alternativas al despido. El trabajador ve perjudicadas sus condiciones, pero

salva su empleo. El problema es que las medidas de flexibilización interna y las de flexibilización externa se neutralicen, de modo que los trabajadores empeoren su situación para acabar despedidos igualmente.

BIBLIOGRAFÍA

- ADROVER, Miguel, *Flexiseguridad, el concepto de moda para crear empleo en Europa*, 18 de febrero de 2012.
<http://www.euroxpress.es/index.php/noticias/2012/2/18/flexiseguridad-el-concepto-de-moda-para-crear-empleo-en-europa/>
- ÁLVAREZ DEL CUVILLO, Antonio, *Informe sobre la regulación del despido en Europa*, Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social, nº 99, año 2009, (Ejemplar dedicado a: Expedientes de regulación de empleo), ISSN 0213-0750, páginas 259-297.
- BELTRÁN DE HEREDIA RUIZ, Ignasi, *Contextualización de las reformas laborales de 2012*, Aranzadi Social, nº 5/2012 (apuntes para el debate), Aranzadi, 2012, BIB 2012/2775.
- BORRAJO DACRUZ, Efrén, *Reforma Laboral-2012. El RDL 3/2012, de Medidas Urgentes para la Reforma del Mercado*, Actualidad Laboral, nº 7, Sección Actualidad Bibliográfica, Quincena del 1 al 15 Abril 2012, tomo 1, LA LEY 124/2012.
- CARREIRA, Fran, *Flexiseguridad, bonita palabra si no estuviese vacía*, 17 febrero 2012, <http://www.elblogsalmón.com/mundo-laboral/flexiseguridad-bonita-palabra-si-no-estuviese-vacia>
- CASAS BAAMONDE, María y RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel, *Las reformas de la reforma laboral de 2012 (La Ley 3/2012 y el RDL 20/2012)*, Relaciones Laborales, nº 15-18, Sección Editorial, Agosto 2012, Año 28, tomo II, LA LEY 16451 /2012.
- *Colocación y fomento del empleo. Política de empleo*, DOC/2003/407, Práctico Social Westlaw, Thomson Aranzadi.
- Cuadro comparativo de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral (RCL 2012, 945), Aranzadi Social, nº 5/2012 (La reforma laboral), Aranzadi, 2012, BIB 2012/1284,

- DELGADO CASTAÑEDA, Arcadio, *El debate sobre la flexiguridad*, trabajo publicado el 29/09/2009, Confederación de Organizaciones Empresariales de Castilla y León.
- DE PABLOS, Juan Carlos y MARTÍNEZ, Antonio, *La Estrategia Europea de Empleo: Historia, consolidación y claves de interpretación*, Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Derecho social Internacional y Comunitario, nº 77, año 2008, ISSN 1137-5868, páginas 105-133.
- *Economía, trabajo y sociedad*, Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2012, Consejo Económico y Social, Departamento de en la sesión ordinaria del pleno del Consejo Económico y Social celebrada el 29 de mayo de 2013.
- <http://economia.elpais.com/>
- <http://www.eleconomista.es/>
- *El Empleo y la Dimensión social en la Estrategia UE-2020*, Ministerio de Trabajo e Inmigración, coordinador del taller de Expertos Javier Ramos Díaz, Coordinación de la obra Subdirección General de Relaciones Sociales Internacionales, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones, Madrid, 2010, NIPO 790-10-103-9.
- *Fomento del empleo. Medidas de fomento del empleo*, DOC/2003/407, Práctico Social Westlaw, Thomson Aranzadi.
- *Fuentes del Derecho. Normas comunitarias sobre el Derecho del Trabajo*. DOC/2003/8, Práctico Social Westlaw, Thomson Aranzadi.
- GARCÍA AGUSTÍN, Óscar y ROLANDSEN AGUSTÍN, Lise, *Flexiseguridad y conciliación de la vida laboral y familiar: Los casos de Dinamarca y España*, Jornadas “La corresponsabilidad en la negociación colectiva: un buen marco”, 11 de marzo de 2010, CCOO-Sevilla. El estudio está basado en el informe *Flexicurity and Gender Equality: advancing flexicarity policies in Denmark and Spain*, realizado para la Fundación Alternativas en 2009.

- GARCÍA MURCIA, Joaquín, *La nueva reforma laboral: el Real Decreto-Ley de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, Derecho de los Negocios, nº 258, Sección Relaciones Laborales, Marzo 2012, LA LEY 2197/2012.
- GARCÍA MURCIA, Joaquín, *Relaciones Laborales. La legislación laboral y social en los últimos meses de 2012: entre la reforma laboral y los nuevos presupuestos del Estado*, Derecho de los Negocios, nº 267, Sección Relaciones Laborales, Enero-Febrero 2013, LA LEY 229/2013.
- GARRIDO, Eva, *La noción de flexiguridad*, Boletín Informativo CGT Nº 114-Diciembre 2007, Universidad Pompeu Fabra, Barcelona.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, Carlos, *Novedades principales de la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, Aranzadi Social, nº 5/2012 (comentario), Aranzadi, 2012, BIB 2012/1318.
- GUTIERREZ ARDOY, Gerardo, *¿Es posible la flexiseguridad en España?* Entrada de su blog, 03 de julio de 2012. <http://gerardogutierrezardoy.wordpress.com/2012/07/03/es-posible-la-flexiseguridad-en-espana/>
- HERRÁIZ MARTÍN, María Sol, *La puesta en práctica de la flexiguridad : ¿una posición mágica para los problemas de empleo en los países de la Unión Europea?*, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, (Derecho social Internacional y Comunitario), nº 72, ISSN 1137-5868, páginas 231-2492008.
- Informe de la Asociación de Grandes Empresas de Trabajo Temporal (AGETT), *Flexiseguridad laboral en España: Seguridad con flexibilidad para un mercado de trabajo más competitivo, moderno y eficiente*, junio 2009.
- JOHANSEN, Gorm Oteen, *Modelo de mercado laboral danés*, V Congreso Internacional de Formación Profesional, La Formación Profesional: Flexibilidad y Adaptación al cambio, San Sebastián, 18-20 de junio de 2007.

- *La reforma laboral de 2012: nuevas perspectivas para el Derecho del Trabajo*, Diario La Ley, nº 7978, Sección Rincón de Lectura, 4 Diciembre 2012, LA LEY1344/2012.
- MARÍN JIMÉNEZ, Rodrigo y MATORRAS DÍAZ-CALLEJA, Ana, Trabajo y crisis económica: ¿Hay un trabajo mejor?, Informe de la OIT sobre el trabajo en el mundo (2012) y breve anotación sobre la reforma laboral (2012) como factor del crecimiento económico, Diario La Ley, nº 7878, Sección Tribuna, 12 Junio 2012, Año XXXIII, Ref. D-241, LA LEY 6622/2012.
- MARTIN JIMENEZ, Rodrigo, *El Real Decreto Ley 3/2012, sobre medidas urgentes para la reforma del mercado laboral: impresiones generales*, Aranzadi Doctrinal, nº 1/2012 (comentario), Aranzadi, 2012, BIB 2012/526.
- MAZUELOS BELLIDO, Ángles, *Soft Law: ¿Muchos ruido y pocas nueces?*, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, nº 8, diciembre de 2004.
- MIGUÉLEZ LOBO, Faustino, *Flexiseguridad, bienestar y cohesión social*, Seminario Seguridad social: Protección y cohesión social, Santander, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, número extraordinario, 2006, ISSN 1137-5868, páginas 145-159.
- MORENO, Luis, *La vía media española del modelo de bienestar mediterráneo*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Papers 63/64, año 2001, páginas 67-82.
- NICOLÁS BERNAD, José Alberto, *Más de una década de cambios en la sucesión de contratos temporales: de la estabilidad en el empleo a la flexibilidad (2001-2012) (1)*, Relaciones Laborales, nº 3, Sección Doctrina, Marzo 2013, Año 29, LA LEY 1283/2013.
- NÚÑEZ-CORTÉS CONTRERAS, Pilar, *Algunas medidas para favorecer la empleabilidad en la reforma laboral 2012*, Actualidad Laboral, nº 19, Sección Estudios, noviembre de 2013, Tomo 2, LA LEY 17861/2012.
- PÉREZ DEL PRADO, Daniel, *La versión española del modelo de flexiseguridad*, ponencia a la que se adscribe El Derecho del Trabajo y las

relaciones laborales ante los cambios económicos y sociales, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social-Sociedad Internacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, X Congreso Europeo de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Sevilla, 21-23 de septiembre de 2011.

- PALOMINO SAURINA, Pilar, *La política de empleo en la Unión Europea a través de los Consejos Europeos*, Relaciones Laborales, nº 4/2013, Sección Crónica internacional y comunitaria, Abril 2013, LA LEY 1779/2013.
- PEDRAJAS MORENO, Abdón, SALA FRANCO, Tomás y MOLERO MANGLANO, Carlos, *La flexibilidad interna en la empresa, (una valoración crítica tras las reformas de 2010, 2011 y 2012)*, 2ª edición, 2012, páginas 9-86.
- *Preguntas sobre la reforma laboral*, varios autores, Aranzadi Social, nº 5/2012 (La reforma laboral), Aranzadi, 2012, BIB 2012/2795.
- QUINTANA HERNÁNDEZ, José Manuel, *¿Flexibilidad laboral, flexiseguridad o flexpotación?*, Lan harremanak: Revista de relaciones laborales, nº 26, 2012 (Derechos laborales y sociales en tiempos de crisis: por un reparto justo de la riqueza), ISSN 1575-7048, páginas. 131-159.
- RODRÍGUEZ ESCANCIANO, Susana, *Innovación tecnológica y productividad empresarial: posibilidades y límites en un contexto económico de crisis*, Diario La Ley, nº 8094, Sección Doctrina, 30 Mayo 2013, Año XXXIV, LA LEY 2588/2013.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO y BRAVO-FERRER, Miguel, *Las claves de la reforma laboral 2012*, Relaciones Laborales, nº 23/24, Sección Monografías, Diciembre 2012, Año 28, pág. 1, tomo 1, LA LEY 18629/2012.
- RUESGA, Santos M., DA SILVA BICHARA, Julimar y PÉREZ TRUJILLO, Manuel, *Cinco años de crisis: reformas estructurales, políticas de ajuste presupuestario y sus consecuencias sobre las relaciones laborales*, Relaciones Laborales, nº 1, Enero 2013, LA LEY 19507/2012.

- RUESGA, Santos M., DA BICHARA, Julimar, PÉREZ ORTIZ, Laura y PÉREZ TRUJILLO, Manuel, *La insoportable presión de las cifras de desempleo*, Relaciones Laborales, 2013, LA LEY 3460/2013.
- SALA FRANCO, Tomás y PEDRAJAS MORENO, Abdón, *Una profunda reforma laboral: Comentario de urgencia al Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, Documento TOL2.436.374, Doctrina, Febrero de 2012.
- SEMPERE NAVARRO, Antonio, *Versión 2.0 de la Reforma Laboral de 2012*, Aranzadi Social, nº 5/2012 (La reforma laboral), Aranzadi, 2012, BIB 2012/2774.
- TAGLE MARTÍNEZ, Martha A., *Los prototipos del Estado de Bienestar: el Estado frente a la seguridad del ciudadano*, Revista de la Fundación por la socialdemocracia de las Américas, El Estado Social, julio-diciembre 2009, ISSN 2007-010, páginas 56-62.
- Tercer Informe de Seguimiento del Comité de Las Regiones sobre la Estrategia Europa 2020, octubre 2012.
- TOSCANI GIMÉNEZ, Daniel, *Las reformas llevadas a cabo en el régimen jurídico del despido por la reforma laboral de 2012*, Relaciones Laborales, nº 19-20, Sección Doctrina, Octubre 2012, Año 28, tomo II, LA LEY 16982/2012.
- VALDÉS DAL-RÉ, Fernando y LAHERA FORTEZA, Jesús, *La flexiseguridad en España*, Documento de trabajo 157/2010, Fundación Alternativas, ISBN 978-84-92957-06-4.
- VALDÉS DAL-RÉ, Fernando, *Hacia un derecho común de la flexibilidad interna*, Relaciones Laborales, nº 19-20, Sección Editorial, Octubre 2012, Año 28, tomo II, LA LEY 16745/2012.
- VALDÉS DAL-RÉ, Fernando, *La reforma laboral de 2012 (Notas sobre su texto —sistemática interna y calidad técnica— y su contexto —la falta de correspondencia entre el objetivo proclamado y los objetivos realmente*

perseguídos—), Relaciones Laborales, nº 2, Sección Editorial, Febrero 2013, Año 29, tomo 1, LA LEY 56/2013.

- VÁZQUEZ MATEO, Felipe, Los «retrocesos» del derecho del trabajo en épocas de crisis (Fundamentos, Silencios y Condicionamientos), *Diario La Ley*, nº 7926, Sección Tribuna, 19 Sep. 2012, Ref. D-321, LA LEY 14728/2012.
- VENTURA DE PEDRO, Tirso y CRUZ SERRANO, Ylenia, *Lecciones sobre la Flexiseguridad: Experiencia Danesa*, XI Congreso Español de Sociología, Crisis y cambio: propuestas desde la sociología, Universidad Complutense de Madrid, 10-12 julio de 2013.

LEGISLACIÓN ESPAÑOLA

- Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, B.O.E. nº 162, Sec. I., Madrid, 7 julio 2012, páginas 49113-49191.
- Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, B.O.E. nº 36, Sec. I., Madrid, 11 febrero 2012, páginas 12483-12546.
- Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, B.O.E. nº 227, Sec. I. Madrid, 18 septiembre 2010, páginas 79278-79326.
- Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, B.O.E. nº 147, Sec. I., Madrid, 17 junio 2010, páginas 51662-51699.

DOCUMENTOS EUROPEOS

- Decisión 2010/707/CE del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros, Diario Oficial de 24/11/2010.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones de 3 de junio de 2009, *Un compromiso compartido en favor del empleo*, COM (2009) 257 final, no publicada en el Diario Oficial.
- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad*, Bruselas, 27 junio 2007, SEC (2007) 861 y 862.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, de 11 de diciembre de 2007, *Informe Estratégico sobre la Estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento*

y el empleo: lanzamiento de un nuevo ciclo (2008-2010), parte I, COM (2007) 803 final, no publicado en el Diario Oficial.

- Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo y al Comité Económico y Social Europeo, de 22 marzo de 2006, *Poner en práctica la asociación para el crecimiento y el empleo: hacer de Europa un polo de excelencia de la responsabilidad social de las empresas*, COM (2006) 136 final, no publicada en el Diario Oficial.
- Comunicación de la Comisión al Consejo Europeo de Primavera, de 12 de diciembre de 2006, *Un año de resultados Parte 1: Ejecución de la estrategia de Lisboa renovada para el crecimiento y el empleo*, COM (2006) 816 final, no publicado en el Diario Oficial.
- Comunicación al Consejo Europeo de primavera de 2 de febrero de 2005 *Trabajando juntos por el crecimiento y el empleo, Relanzamiento de la estrategia de Lisboa*, Comunicación del Presidente Barroso de común acuerdo con el Vicepresidente Verheugen, COM (2005) 24 final, no publicado en el Diario Oficial.
- Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, de 20 de julio de 2005, *Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa*, COM (2005) 330 final, no publicado en el Diario Oficial.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, de 14 de enero de 2003, *El futuro de la estrategia europea de empleo (EEE): una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos*, COM (2003) 6 final, no publicada en el Diario Oficial.
- Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones, de 17 julio 2002, relativa al balance de cinco años de aplicación de la Estrategia Europea de Empleo, COM (2002) 416 final, no publicada en el Diario Oficial.

- Conclusiones de la Presidencia al Consejo Europeo de primavera de Bruselas de 13 y 14 de marzo de 2008, Bruselas, 20 mayo 2008, 7652/1/08 REV.
- Decisión 2008/618/CE del Consejo, de 15 de julio de 2008, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros.
- Decisión 2005/600/CE del Consejo, de 12 de julio de 2005, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.
- Informe del Grupo de Alto Nivel presidido por Wim Kok, *Hacer frente al desafío: La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*, Luxemburgo, 2004, ISBN 92-894-7054-2.
- Libro Verde, *Modernizar el Derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI*, Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas, 22 noviembre 2006, COM (2006) 708 final.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, versión consolidada, C 83/112, D.O.U.E. de 20/03/2010.