

Citar: Apellidos, N. (2014) "Título", en: García Sansano J.; González García, E.; Lago Morales, I. y Rubio Sánchez, R. (Coords.) *Tiempos oscuros, décadas sin nombres*. Toledo: ACMS, pp.

RELACIÓN ENTRE EL PLAN ANUAL DE POLÍTICA DE EMPLEO Y LA EVOLUCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO: UNA PERSPECTIVA DESDE ANDALUCÍA

Araceli Carvajal Suárez
Universidad de Granada

Resumen

El objetivo general de la investigación fue analizar la evolución del Plan Anual de Política de Empleo (PAPE), realizando una comparativa entre las distintas medidas que se han contemplado en estos años con la evolución de los datos registrados sobre desempleo en el mercado de trabajo. Concretamente, el análisis de la evolución del paro se centró en Andalucía, debido a la importancia del desempleo en esta Comunidad, cuyas cifras son muy superiores a la media nacional. Ante esta situación, se hace imprescindible la aplicación de políticas activas eficientes, y la importancia del PAPE radica en que contiene las acciones y medidas de políticas activas que se proponen llevar a cabo las Comunidades Autónomas, así como las acciones y medidas que va a realizar el propio Servicio Público de Empleo Estatal. La metodología utilizada fue mixta, ya que por un lado se obtuvieron datos cuantitativos sobre la evolución del desempleo, y por otro se utilizó una metodología cualitativa, realizando un análisis del contenido de la legislación vigente, y una revisión bibliográfica sobre esta materia para desgranar las distintas medidas que ha contemplado el PAPE en estos años, y si se adaptaba a las necesidades existentes.

Palabras clave

Desempleo. Políticas activas. Mercado de trabajo. PAPE.

Introducción

El desempleo ha sido uno de los mayores problemas en las sociedades modernas. Por ello, han sido numerosos los estudios que han investigado este fenómeno de la vida social.

A pesar de tratarse de un problema histórico, en los últimos años ha pasado a ser el principal problema de los españoles según los barómetros de opinión del CIS (2014), y del contexto industrializado a nivel europeo y mundial. Y esto se debe a la recesión en la economía mundial que se ha producido desde principios de la crisis económica. Dicha

recesión continúa en la actualidad y es especialmente preocupante en España al doblar las tasas medias de paro de la Unión Europea. La alarmante situación del mercado de trabajo español se comprueba aludiendo al hecho de que ya en el año 2009 España fue el país de la OCDE en el que más se había incrementado el paro desde que comenzó la crisis económica (OCDE, 2009). Y, paradójicamente, esta situación comenzó a darse justo cuando la tasa de paro había caído al nivel más bajo registrado en democracia (Julio de 2007 con una tasa de paro del 7'9% de la población activa), lo que suponía un logro teniendo en cuenta que España en los años 80 y 90 había tenido históricamente niveles de desempleo bastante elevados, y en sólo dos años este logro quedó en el olvido (Gómez, 2009).

A lo largo de la recesión económica los fuertes golpes que han recibido las empresas debido al derrumbe de la demanda y la fuerte restricción del crédito han provocado despidos a gran escala. La destrucción masiva de empleo en España está especialmente marcada por el descenso sufrido en el sector de la construcción (OCDE, 2009), el cual creció sin límite durante los años de expansión, llegando a tener un tamaño enorme en la economía de nuestro país, y al derrumbarse arrastró a la industria y a los servicios (Gómez, 2009).

En el contexto español destacan los datos sobre personas paradas en Andalucía, que si bien siempre han sido más elevados que la media nacional, en los últimos años han alcanzado unas cifras que reflejan un panorama desolador. Esta situación se debe en parte a la histórica tasa de paro superior al total nacional, pero también a que la construcción adquirió mayor importancia en esta Comunidad Autónoma, entre otras, con lo que al igual que en su momento contribuyó a la creación de empleo, su caída provocó el rápido ascenso del paro; a lo que tampoco contribuye el tejido productivo andaluz basado en los servicios, y fundamentalmente en el sector turístico, cuya temporalidad es elevada, y en el sector primario, que también ha sufrido importantes pérdidas de puestos de trabajo en los últimos años (Informe Económico de Andalucía, 2008).

Ante esta situación, se hace imprescindible la aplicación de políticas activas de empleo eficientes para mejorar el rendimiento del mercado de trabajo. Según Paloma Tobes Portillo (2002), el punto de partida de las políticas de fomento del empleo en el

marco de la Unión europea podemos situarlo en 1993 con la elaboración del Libro blanco de la Comisión sobre crecimiento, competitividad y empleo. Si bien no fue hasta el Consejo Europeo extraordinario celebrado en Luxemburgo en 1997 cuando se desarrolla el Título sobre Empleo del Tratado de Amsterdam, procediéndose de este modo a la coordinación de las políticas de empleo en el marco de la Unión, al establecerse una política común en esta materia.

En España, la ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo, en su artículo 23 define las políticas activas de empleo como el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de las personas desempleadas en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores y trabajadoras, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social. Según la OIT, se debe tener en cuenta el gran número de personas que han abandonado el mercado de trabajo por desánimo y por llevar mucho tiempo desempleadas, por lo que es importante aplicar con más firmeza estas políticas activas de mercado de trabajo destinadas a abordar la inactividad y el desajuste de las competencias que sufren estas personas por permanecer fuera de la fuerza de trabajo (OIT, 2014). Existe el agravante de que en la actualidad los recursos públicos destinados a políticas activas son escasos, inclusive en los países de la OCDE. Según las estimaciones de la OIT si se aumentaran los recursos para estas políticas, siguiendo el ejemplo de los países que más invierten en las mismas, podrían crearse casi cuatro millones de empleos en las regiones de las economías desarrolladas y la Unión Europea, siendo los países que menos recursos destinan en la actualidad los más beneficiados al mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo (Ibídem).

Según la Comisión Europea (2013), en noviembre de 2012 existían 26 millones de residentes en la Unión en situación de desempleo. Por lo que es de vital importancia intensificar los esfuerzos para reducir esa cifra. Así, uno de los objetivos principales de la Estrategia Europa 2020 es que el 75% de la población activa (20-64 años) tenga trabajo cuando finalice la década. Para ello, en 2013 la Comisión Europea presentó un paquete de inversión social para el crecimiento y la cohesión que contribuirá a que la Unión alcance sus objetivos de crecimiento integrador en 2020. En él se establece un marco de actuación y se proponen medidas concretas a adoptar por la UE y los Estados

miembros, acompañadas de orientaciones en cuanto a la utilización de los fondos de la UE para apoyar las reformas.

En España, la Ley 56/2003 establece como instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo los siguientes:

1. La Estrategia Española de Empleo.
2. El Plan Anual de Política de Empleo.
3. El Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo.

Todos estos instrumentos se configuran como el marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo en el conjunto de España y como marco de referencia compartido, a partir del cual los Servicios Públicos de Empleo deben diseñar y gestionar sus propias políticas activas de empleo. En concreto, el Plan anual de política de empleo contiene las acciones y medidas de políticas activas de empleo que se proponen llevar a cabo las Comunidades Autónomas, tanto las financiadas mediante fondos estatales, distribuidos de acuerdo con los criterios objetivos acordados por la conferencia Sectorial de Empleo y Asuntos Laborales, como con recursos económicos propios, así como las acciones y medidas que va a realizar, en su ámbito de competencia, el propio Servicio Público de Empleo Estatal.

El Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo, tenía como objeto adaptar estas políticas a la situación existente para lograr una mayor inserción de todos los colectivos, destacando especialmente a los jóvenes y parados de larga duración.

Además, cabe mencionar la Estrategia de emprendimiento y empleo joven 2013/2016, que incluye medidas para impulsar la contratación juvenil y el emprendimiento y contribuir así a reducir el desempleo en este colectivo, así como el Plan Global para combatir el desempleo juvenil del Consejo Europeo de Junio, en el que se destinarán ayudas para los países en que hay más jóvenes en paro, entre los que se encuentra España. Estas medidas son extremadamente relevantes debido a que dentro de este panorama desolador al que nos enfrentamos es vital destacar la especial dificultad de los jóvenes para encontrar un empleo de calidad. En este sentido, cabe destacar la

información que proporciona la OIT sobre el hecho de que los jóvenes siguen siendo los más afectados por la débil y desigual recuperación económica (OIT, 2014).

Por todo lo anterior, la investigación que se aborda en el presente estudio se centra en analizar uno de los instrumentos mencionados dentro del marco normativo de las políticas de empleo en nuestro país, concretamente, el PAPE, su evolución a lo largo de estos años, realizando una comparativa entre las distintas medidas que se han contemplado en estos años con la evolución de los datos registrados sobre desempleo en el mercado de trabajo. Concretamente, el análisis de la evolución del paro se centró en Andalucía por los elevados datos que presenta esta Comunidad, tal y como se ha comentado anteriormente.

Objetivo

El objetivo general de la investigación fue analizar la evolución del Plan Anual de Política de Empleo (PAPE), realizando una comparativa entre las distintas medidas que se han contemplado en estos años con la evolución de los datos registrados sobre desempleo en el mercado de trabajo. Concretamente, el análisis de la evolución del paro se centró en Andalucía, debido a la importancia del desempleo en esta Comunidad, cuyas cifras son muy superiores a la media nacional.

Metodología

La metodología utilizada fue mixta, ya que por un lado se obtuvieron datos cuantitativos sobre la evolución del desempleo, y por otro se utilizó una metodología cualitativa, realizando un análisis del contenido de la legislación vigente, y una revisión bibliográfica sobre esta materia para desgranar las distintas medidas que ha contemplado el PAPE en estos años, y si se adaptaba a las necesidades existentes.

Resultados y conclusiones

Ante la situación de crisis actual es vital mejorar la coordinación entre las distintas administraciones que tienen competencias en políticas activas de empleo para mejorar su eficacia, por ello el Plan Anual de Política de Empleo sirve como instrumento de coordinación entre la Administración General del Estado, que tiene la competencias normativa en esta materia, y las Comunidades Autónomas que tienen las ejecutivas.

Tal y como se ha indicado en la introducción del presente estudio el Plan Anual de Política de Empleo, en adelante PAPE, concreta en cada ejercicio los objetivos de la Estrategia Española de Empleo, tanto en el Estado como en las Comunidades Autónomas, así como los indicadores para conocer el grado de logro de los mismos. Por lo que se trata de un instrumento no sólo de coordinación sino también de evaluación de todas las políticas activas de empleo que lleve a cabo el Servicio Público de Empleo Estatal y las Comunidades Autónomas.

El análisis de la evolución del PAPE a lo largo de estos años se hará diferenciando cada uno de ellos en orden cronológico.

Plan anual de política de empleo 2012

La aprobación del primer PAPE corresponde al año 2012. Para la comprensión y análisis de dicho plan es necesario citar el Programa Nacional de Reformas de España de ese mismo año, en el que se recoge un apartado dedicado a las políticas activas de empleo, y se prevé una revisión continua para comprobar si efectivamente dichas políticas consiguen su objetivo. Por ello, el PAPE 2012 tuvo en cuenta lo dispuesto en el citado Programa Nacional de Reformas.

Tampoco podemos obviar la importancia e influencia en el PAPE 2012 del Real Decreto-Ley 3/2012 (reforma laboral), que de hecho se refleja en el capítulo 5 del Plan y que vincula los objetivos prioritarios de éste, recogidos en su capítulo 4, con los objetivos de la reforma laboral aprobados por este Real Decreto-Ley.

Dicho esto es clave comenzar este análisis en la evolución de los Planes Anuales de Empleo de estos años con los objetivos prioritarios que se recogían en el PAPE 2012, y a los que debían estar vinculadas todas las acciones y medidas del Plan. Estos objetivos eran los siguientes:

- Reducir la tasa de desempleo juvenil
- Mejorar la empleabilidad de los demás colectivos afectados por el paro.
- Apoyar a los emprendedores a través de medidas que contribuyan a crear empleo y posibilitar el mantenimiento de los mismos en el mercado de trabajo
- Acentuar la colaboración público-privada con el fin de realzar los mecanismos de búsqueda de empleo por los desempleados

- Desarrollar medidas para colectivos específicos, con especial atención a las personas con discapacidad
- Luchas contra el fraude

Además de estos objetivos cabe destacar las acciones dirigidas a la formación de ocupados y la modernización de los servicios públicos de empleo.

En cuanto a la distribución de los fondos se aprobó que 1.454 millones de euros de los 5.807 totales para financiar estas medidas, fueran gestionados por las Comunidades Autónomas, distribuyéndose entre ellas de acuerdo a los criterios aprobados en la Conferencia de Empleo y Asuntos Laborales. Aquí es importante mencionar el hecho de que el presupuesto para políticas activas de empleo al principio de la crisis era de aproximadamente 7.000 millones de euros.

Plan anual de política de empleo 2013

Con objeto de pasar al análisis del PAPE 2013, que fue publicado en septiembre de ese mismo año, cabe destacar que en opinión de Eduardo Rojo Torrecilla (2013) este Plan no deja muy claro cuáles eran las medidas y acciones que se pondrían en marcha por el Estado y por las Comunidades Autónomas, así como la distribución de fondos y su destino, siendo, según este autor, el PAPE 2012 más claro en este sentido. También es importante señalar el hecho de que las partidas presupuestarias en 2012 y 2013 se han visto reducidas sensiblemente como se comprobará más adelante.

En primer lugar se debe hacer mención a que en el nuevo PAPE se contempla que las políticas activas de empleo van a seguir una nueva estrategia que se plasmará en un nuevo modelo de programación, evaluación y financiación orientado a la consecución de objetivos, siguiendo directrices y ejes prioritarios de actuación. Estos ejes son concretamente seis, dentro de los que se enmarcarán todas las medidas y acciones de políticas activas, las cuales han sido reducidas de las 527 del PAPE 2012 a 350.

El nuevo modelo propone la vinculación de unos objetivos comunes para todo el Sistema Nacional de Empleo a sus indicadores de seguimiento, la flexibilidad en los instrumentos para su consecución, compatible con el mantenimiento de unos servicios

comunes para todo el territorio, y en la distribución de fondos públicos en función de resultados.

Tal y como nos hace notar Eduardo Rojo en su análisis sobre el PAPE 2013 cabe destacar la mención que en éste se hace de un documento de trabajo del SPEE, de 4 de abril, que hacía alusión a que la importante inversión económica en políticas activas no había tenido unos resultados demasiado satisfactorios, argumentando que había que pasar a un nuevo marco de financiación, ejecución, control y evaluación orientado hacia determinados objetivos, y que critica a la Estrategia Española de Empleo de ser un documento complejo que presenta problemas importantes, lo que en opinión de Eduardo Rojo parece un intento de justificación de la reducción en el número de medidas y acciones.

Para continuar con las diferencias respecto al PAPE 2012 se debe hacer especial mención al apartado 3, centrado en este nuevo modelo, que se articula a través de tres elementos claves, que son: objetivos, instrumentos para alcanzar esos objetivos, y marco general dentro del cual se tienen que intensificar los objetivos y desarrollar los instrumentos.

Respecto a los objetivos, se trata de un total de 33, siendo 4 de ellos políticos y 29 estructurales ordenados en torno a seis nuevos ejes que se recogen en el apartado 5 del PAPE, aunque como bien indica Eduardo Rojo no parece que sean realmente nuevos, ya que se trata de “orientación, formación, oportunidades de empleo, igualdad de oportunidades en el acceso al empleo, emprendimiento y mejora del marco institucional”, que no son más que una agrupación de los diez ámbitos de políticas activas que establece la Ley de Empleo. Por su parte, Samuel Bentolila y Marcel Jansen (2013) señalan algunos objetivos interesantes dentro de cada uno de los ejes. Por un lado, dentro de la orientación destacan el diagnóstico individualizado y la gestión de itinerarios individuales. En segundo lugar, de la formación destacan la evaluación de su calidad. Respecto a las oportunidades de empleo, el hecho de aflorar el empleo en la economía sumergida con incentivos a sancionar incumplimientos por parte de los perceptores de prestaciones, y por último, en el marco institucional, mejorar la gestión y comunicación e impulsar la cooperación público-privada.

En cuanto a los instrumentos se trata de servicios y programas, o acciones y medidas según la Ley de Empleo, por lo que una vez más, tal como indica el profesor Rojo no parece que haya diferencia en el contenido, sino en la nomenclatura. Con esta afirmación coincide también Antonio Costa (2013), poniendo el acento en que no hay actuaciones novedosas de fondo.

Respecto a la financiación es de 3.800 millones de euros, siendo un 35% para las Comunidades Autónomas, por lo que como se ha comentado anteriormente se ha visto reducida respecto al año anterior. Dejando a un lado esta reducción, lo más destacable en relación a la financiación es el hecho de que en este PAPE se establezca una distribución de fondos en función del cumplimiento de los objetivos marcados el año anterior, esta distribución en función de objetivos será del 40%, siendo antes sólo de un 15%. Respecto a este tema, Antonio Costa pone de manifiesto, que si bien puede ser positivo, habrá que tener cuidado de que no se atiende a aquellos objetivos que carezcan de estos incentivos, o que se preste mayor atención a unos colectivos que a otros para no empañar los resultados.

En cuanto a la financiación, recogida en el apartado 8, se establece que del total de 3.803 millones de euros, 1.324 serán para las Comunidades Autónomas, si bien ya se ha mencionado el porcentaje en función de objetivos que se establece. El recorte del presupuesto por tanto es de un 30% con respecto al 2012, que a su vez ya se había recortado en comparación con 2011 (Costa, 2013) y con los años anteriores tal y como se ha comentado anteriormente.

Previamente se ha citado la existencia de los objetivos estructurales, pero también se marcan cuatro objetivos estratégicos o políticos, que en opinión de Eduardo Rojo no tienen nada novedoso con respecto a programas anteriores de políticas activas, si bien este autor destaca que en esta ocasión se presta especial interés al “apoyo al emprendimiento”.

Por último, el apartado 9 recoge los indicadores de evaluación, siendo un total de 22, si bien algunos de ellos constan de varios componentes por lo que en total serían 45, y se hace alusión a la importancia de mejorar los sistemas de información para todo el Estado en pro de conseguir los datos necesarios para una evaluación eficaz, lo cual en

opinión de Antonio Costa puede ser peligroso ya que como señala el propio Plan esta cuestión no está bien resuelta. Estos indicadores, según Bentolila y Jansen, son la clave y casi todos ellos razonables, según estos autores, si bien muchos de ellos miden el esfuerzo y los recursos destinados, pero muy pocos miden resultados. Entre ellos, valga citar como ejemplo el indicador de cuántos parados se han colocado diferenciando por tipos (larga duración, jóvenes, etc.), distinguiendo a su vez los que han sido atendidos de los que no, pero no distingue qué tipo de atención reciben, ya que no es igual hablar de formación que de orientación, además los que son atendidos no lo son al azar, como indican estos autores, sino que son los que deciden ser atendidos, por tanto, se debería distinguir entre las características de los atendidos y no atendidos para no entrar en un sesgo de selección.

Por tanto, en opinión de estos autores, parece que el Ministerio no solo va a pagar a las CCAA por resultados, sino que antes de pagarles va a exigir mucha más información que hasta ahora, lo que es un gran avance. Otro objetivo destacado por estos autores es que las CCAA tengan un sistema de gestión de la calidad, por el que se realicen auditorías, evaluaciones externas o autoevaluaciones periódicas.

En resumen, estos autores señalan dos importantes cambios con respecto al PAPE 2012, como son el aumento del porcentaje de la remuneración que será en función de objetivos, y la enumeración de objetivos para la evaluación, que huye de variables de situación del mercado de trabajo que no están realmente en manos del SEPE y se acerca a variables que miden mejor la actividad directa de los distintos Servicios Públicos de Empleo.

No se puede cerrar el análisis del PAPE 2013 sin hacer mención, tal y como señala en su análisis Antonio Costa, el echar en falta una memoria de valoración del PAPE 2012, pese a reiterar la importancia de la evaluación de las políticas activas para implantar cambios en el futuro.

Plan anual de política de empleo 2014

Con todo ello llegamos hasta el tercer y último PAPE hasta la actualidad, publicado el pasado 16 de septiembre.

Ya en el anexo del Acuerdo por el que se aprueba hace mención a la necesidad de entender el PAPE dentro de un marco mucho más amplio de reformas, citando, entre otras normas, al Programa de Estabilidad 2014-17 aprobado en abril de este mismo año y al Programa Nacional de Reformas correspondiente a este ejercicio, todo ello reflejado en el apartado 3 del Plan, así como también se recoge en este apartado la importancia y relación del Plan con el Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil, ya que este Plan pone mayor énfasis aún si cabe que los anteriores en el desempleo juvenil.

También destaca la mención al crecimiento de la economía española, y a que el PAPE 2014 es el primero que se publica en este contexto económico. Además, anticipa la aprobación de una Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-16, que culminará la transición hacia el nuevo modelo de políticas de empleo ya previsto en el anterior PAPE.

Cabe señalar que esta estrategia se basará en seis ejes prioritarios de actuación, dentro de los que se enmarcarán todas las medidas y acciones referentes a políticas activas, incluyendo por supuesto el PAPE 2014, y curiosamente estos ejes vuelven a ser los mismos que ya se contemplaban en el PAPE 2013, y que como ya se ponía de manifiesto en el análisis de este último en este Plan no eran más que una agrupación de los establecidos en el artículo 4 bis de la Ley 56/2003 de Empleo, y que actualmente contempla ya este artículo tal cual al haber sido modificado por el Real Decreto-Ley 8/2014, de 4 de julio, por lo que tampoco aquí encontramos ningún factor diferenciador.

Centrándonos ya en el análisis del contenido, el apartado 4 del PAPE 2014 establece 5 objetivos prioritarios, es decir, uno más que su antecesor, siendo éste el de impulsar el emprendimiento, si bien en el PAPE 2012 ya se establecía el apoyo a emprendedores como uno de sus entonces seis objetivos prioritarios. Por otro lado, el PAPE 2014 en el objetivo de mejorar la empleabilidad de los jóvenes incluye la puesta en marcha del Plan de Implementación de Garantía Juvenil.

Así mismo, al igual que ocurría en el anterior Plan se establecen 29 objetivos estructurales, que se enmarcarán dentro de los seis ejes prioritarios de actuación ya

comentados. También en este número de objetivos estructurales el PAPE 2014 coincide con su predecesor.

El apartado 7 del Plan recoge todo lo relacionado con la financiación, siendo en esta ocasión la partida presupuestaria aprobada por los Presupuestos General del Estado de un total de 4.104 millones de euros, por lo que se puede apreciar un leve crecimiento en esta partida. De éstos, 1.260 millones serán para las CCAA, si bien al igual que ocurría en el PAPE 2013 el 40% sería en función del cumplimiento de objetivos, y se prevé la ampliación de este porcentaje a un 60% para 2015.

En cuanto a la evaluación, recogida en el apartado 8 del Plan, se establecen 26 indicadores, cuatro más que el año anterior, la mayoría de los cuales, al igual que ocurría en el Plan anterior, están constituidos por varios componentes, lo que daría lugar a 57 componentes totales, en lugar de 45 que se establecía en 2013.

Evolución de las tasas de actividad y paro

Una vez analizados los distintos Planes Anuales de Empleo existentes hasta el día de hoy, y tal como se preveía en el objetivo de la presente investigación se procede a analizar brevemente la evolución sufrida en el mercado de trabajo para comprobar si efectivamente se ha alcanzado el objetivo final de la reducción del desempleo que tienen, entre otros, estos Planes. Para ello, y aunque por supuestos, para hacer un profundo análisis hay que tener en cuenta muchísimos factores y variables, en esta ocasión baste con observar la evolución de dos indicadores básicos de la Encuesta de Población Activa (en adelante EPA) realizada por el Instituto Nacional de Estadística para ofrecer una idea general sobre la eficacia o no de estos Planes, y por ende, de todas las políticas activas de empleo puestas en marcha a lo largo de estos años.

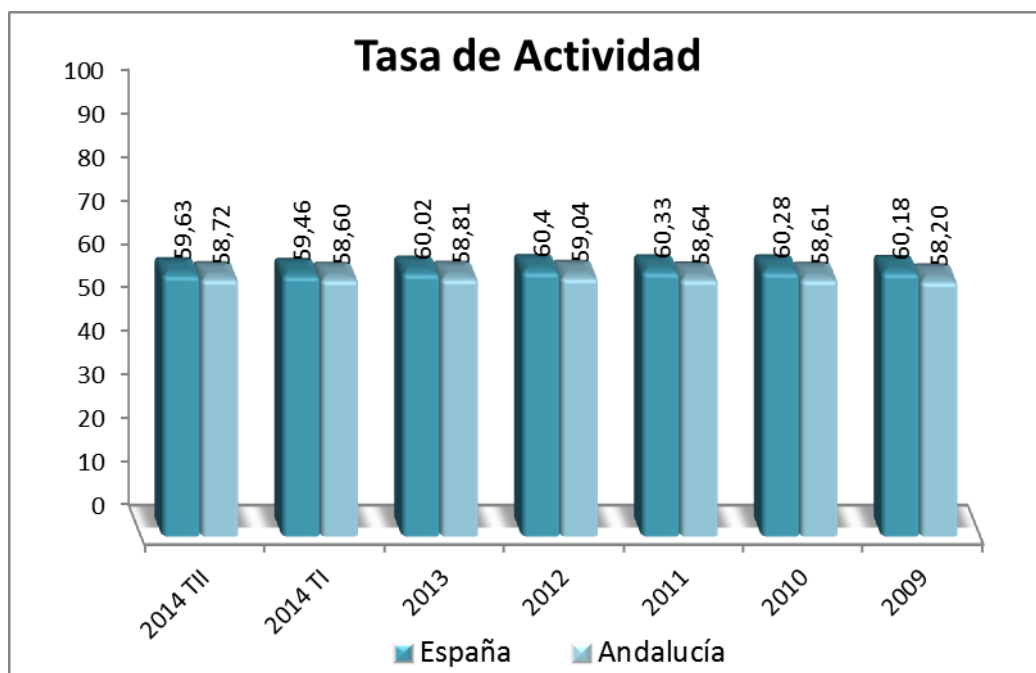
Estos dos indicadores no son otros que la Tasa de Actividad y la Tasa de Paro, para cuyo análisis se han tomado las medias anuales de los años 2009/13, y los resultados de los dos primeros trimestres del presente ejercicio, ya que son los únicos existentes hasta el momento.

Además, estos datos se han tenido en cuenta por un lado a nivel nacional y por otro a nivel de la Comunidad Autónoma Andaluza, ya que como bien se explicaba anteriormente en el presente estudio el especial interés por la evolución del mercado de

trabajo en esta Comunidad deriva de que la tasa de paro en ella siempre ha sido superior a la media nacional, como tendremos la ocasión de comprobar.

Observando los datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística en la EPA de cada año se puede comprobar que la actividad en España viene sufriendo un aumento gradual y constante durante las últimas décadas. Para analizar su comportamiento en los años objeto del presente estudio se han recogido los datos relativos a la tasa de actividad en España y Andalucía, cuya evolución se puede comprobar en el Gráfico 1. Como se puede ver en dicho Gráfico 1, el porcentaje de activos en España en el período comprendido entre los años 2009 y 2012 ha ido aumentando progresivamente de forma gradual y estable. Ahora bien, ya en 2013 encontramos un cambio de tendencia, en el cual se observa un ligero descenso en la actividad, con un pequeño aumento de ésta en el segundo trimestre de 2014, pero nada significativo. La diferencia con Andalucía es notable, ya que en todo momento es inferior el porcentaje de población activa en esta Comunidad respecto al total nacional.

Gráfico 1

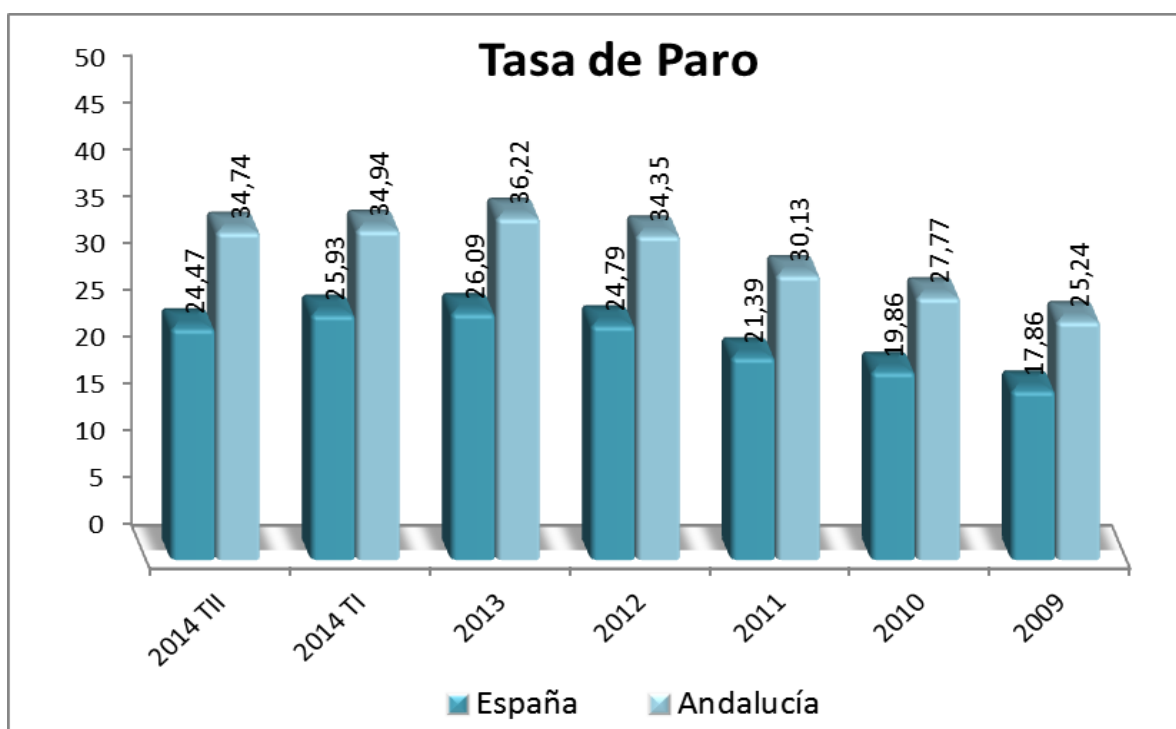


Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Población Activa. Medias Anuales años 2009/13, I y II Trimestre 2014.

En segundo lugar, como se ha indicado se analiza la evolución y diferencias entre la Tasa de paro de España y de Andalucía. Si se observa el Gráfico 2 se detectará

que en ambos casos el porcentaje de parados, tanto en el total nacional como en el contexto andaluz ha ido en aumento a lo largo de los años analizados, no produciéndose el primer descenso hasta el primer trimestre de 2014, si bien no debe obviarse también el menor porcentaje de activos, que puede deberse a diversas causas que no son objeto de investigación del presente estudio, por lo que no se ahondará en ellas, pero pueden citarse entre otras las personas que dejan de buscar empleo porque están desencantados y pierden la esperanza, aquellos que emigran a otros países en búsqueda de una oportunidad laboral, etc. Al margen de esto, también aquí se pone de manifiesto la importancia de prestar especial atención a las cifras de la Comunidad Autónoma Andaluza, ya que son muy superiores a los datos nacionales, a pesar de que la tasa de actividad era menor a ésta, con lo que aún es más abrumadora si cabe al considerar que con un menor porcentaje de activos es muy superior el porcentaje de desempleados.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia a partir de INE, Encuesta de Población Activa. Medias Anuales años 2009/13, I y II Trimestre 2014.

Para concluir se puede resaltar el hecho de que a pesar del Plan Anual de Empleo 2012 el paro siguió creciendo, no siendo hasta 2014 cuando se encuentra el primer síntoma de esperanza en los datos, si bien habría que analizar muchos factores para determinar si realmente los distintos Planes Anuales de Empleo han influido en estos

resultados, o han sido otras normas, medidas, etc., o simplemente el tejido productivo español, ya que como se ha comprobado al analizar los distintos Planes Anuales no existen diferencias significativas entre ellos, ni entre ellos y anteriores planes y/o normativas, sea cual fuera su nomenclatura, referidos a las políticas activas de empleo de nuestro país. Todo ello, sin olvidar, como se ha indicado anteriormente, el descenso en la población activa, las causas que la motivan y los efectos que provoca, así como otros factores que están teniendo cada vez más relevancia a lo largo de estos años en nuestro mercado laboral como es el cada vez mayor porcentaje de trabajo temporal y/o precario, economía sumergida, etc. Todo ello factores y variables determinantes a la hora de un buen análisis sobre la verdadera eficacia de los Planes Anuales de Empleo en el mercado de trabajo actual.

Bibliografía

CIS (Centro de Investigaciones Sociológicas) (2014): “Avance de Resultados Barómetro de opinión España Enero 2014, Estudio nº 3011”. En la red: <http://www.cis.es>

Comisión Europea (2013): “Comprender las políticas de la Unión Europea”. En la red: http://europa.eu/pol/pdf/flipbook/es/employment_es.pdf

Estrategia de emprendimiento y empleo- joven 2013/2016. En la red: http://www.sepe.es/contenido/empleo_formacion/formacion/reforma_mercado_laboral/estrategia_emprendimiento_empleo_joven.html

Gómez, Manuel V. (20/9/09): “Dos años de crisis y paro” en diario El País, Edición digital, Madrid. Disponible en <http://www.elpais.com/archivo>

Informe Económico de Andalucía (2004/08), Consejería de Economía y Hacienda, Junta de Andalucía. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/economiayhacienda/economia/situacion/informes/informes.htm>

Ley 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo. Disponible en <http://www.sepe.es/contenido/conocenos/legislacion/basica.html>

OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2009): Perspectivas del empleo 2009. ¿Cómo se sitúa España? Disponible en <http://www.oecd.org>

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2014): Tendencias Mundiales del Empleo 2014 ¿Hacia una recuperación sin creación de empleos? Disponible en <http://www.ilo.org>

Plan anual de política de empleo 2013 (PAPE). Disponible en http://www.sepe.es/contenido/empleo_formacion/formacion/formacion_para_el_empleo/plan_anual_politica_activa.html

Plan Global para combatir el desempleo juvenil del Consejo Europeo de Junio. Disponible en http://www.sepe.es/contenido/empleo_formacion/formacion/formacion_para_el_empleo/estrategia_empleo.html

Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo. Disponible en http://www.sepe.es/contenido/empleo_formacion/formacion/formacion_para_el_empleo/reforma_politicas_activas.html

Tobes, P. (2002): El desarrollo de las políticas activas en España: Un análisis de los planes de acción para el empleo. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales N° 36. Disponible en http://www.empleo.gob.es/es/publica/pub_electronicas/destacadas/revista/numeros/36/informes1.pdf

Rojo Torrecilla, Eduardo (2013), “Análisis del Plan Anual de Política de Empleo para 2013” en la red: http://www.eduardorojotorrecilla.es/2013/09/analisis-del-plan-anual-de-politica-de_22.html (datos obtenidos, 2014)

Costa Reyes, Antonio (2013), “Un vistazo sin memoria al Plan Anual de Política de Empleo (PAPE)” en la red: <http://www.masterempleo.com/mas/un-vistazo-sin->

memoria-al-plan-anual-de-politica-de-empleo-pape/ (datos obtenidos, 2014)

Bentolila, S. y Jansen, M. (2013), “Algo se mueve en las políticas activas de empleo” en la red: <http://nadaesgratis.es/?p=32753>