

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA



LA FLEXISEGURETAT COM A POLÍTICA LABORAL

UNA ANÀLISI COMPARATIVA

MONTSE SOLÉ TRUYOLS

FUNDACIÓ



JOSEP IRLA



LA FLEXISEGURETAT COM A POLÍTICA LABORAL

UNA ANÀLISI COMPARATIVA

DESEMBRE DE 2018

This publication is financed with the support of the European Parliament (EP). The EP is not responsible for any use made of the content of this publication. The editor of the publication is the sole person liable.

Dipòsit legal: B 30319–2018

ISBN: 978-84-09-07689-5

LA FLEXISEGURETAT COM A POLÍTICA LABORAL

UNA ANÀLISI COMPARATIVA

MONTSE SOLÉ TRUYOLS

SUMARI

	INTRODUCCIÓ	9
1	LA FLEXISEGURETAT A LA TEORIA: CONCEPTE I OBJECTIUS	17
2	DINAMARCA: EL MODEL BASE	23
2.1	Col·laboració tripartida	26
2.2	Del triangle d'or al quadrangle d'or	29
3	ALTRES OPCIONS DE FLEXISEGURETAT: ESTUDI COMPARAT	37
3.1	Finlàndia	37
3.2	Noruega	45
3.3	Països Baixos	54
3.4	Resultats: Qualitat de l'ocupació i despesa pública	61
4	LES INICIATIVES DE LA UE	85
4.1	L'estratègia 2020: 2010-2011	88
4.2	El Semestre Europeu: 2011-2018	91
4.3	Pilar Europeu de Drets Socials	96

5	COMPATIBILITZAR FLEXIBILITAT I SEGURETAT: ANÀLISI CRÍTICA	101
6	CONCLUSIONS I RECOMANACIONS	105
	REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES	111



INTRODUCCIÓ

A la dècada dels 1990 es va introduir a Europa el concepte de flexiseguretat com a mecanisme per a crear ocupació. Alguns atribueixen la idea als Països Baixos, altres a Dinamarca però més enllà de la paternitat, la combinació de flexibilitat i seguretat ha generat un debat intens tant des de la política com des dels àmbits social, legal o econòmic amb crítics, detractors i defensors d'aquest sistema. El suport explícit que l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE) ha atorgat al model danès com a remei per als problemes del mercat de treball a Europa¹ i el fet que la UE el prenguéss com a font d'inspiració de les seves propostes i estratègies per a la reactivació del mercat de treball,² han fet que sovint la flexiseguretat s'associï amb els postulats econòmics neoliberals. Tanmateix, la complexitat d'aquesta política i les dinàmiques transversals que comporta aconsella apartar-se de les visions massa reduccionistes per a poder entendre'n l'abast i les conseqüències.

1 OCDE, *Employment outlook 2004* Capítol 2 i OCDE, *Employment outlook 2006* Capítol 3.

2 COMISSIÓ EUROPEA, «COM/2007/0359 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security»; CONSELL EUROPEU, «15431/07 SOC 476 ECOFIN 483, Towards Common Principles of Flexicurity-Draft Council Conclusions»; i COMISSIÓ EUROPEA, «Europe 2020 strategy».

Prenent com a base el model de flexiseguretat desenvolupat a Dinamarca –flexibilitat total i en conseqüència poca estabilitat en el lloc de treball, combinada amb una elevada protecció social– aquest estudi compara les polítiques implementades a Finlàndia, Noruega i als Països Baixos i n'analitza els efectes en el mercat laboral. La tria respon a les següents raons: en primer lloc, tots aquests estats han adoptat combinacions dispars pel que fa a la relació entre flexibilitat i seguretat: als Països Baixos, la flexibilitat es basa en el treball a temps parcial mentre que la seguretat està garantida a través de la protecció social. A Finlàndia, s'ha optat per mantenir una elevada protecció social i aplicar poca flexibilitat. I a Noruega, per contra, es combina flexibilitat amb poca protecció social.

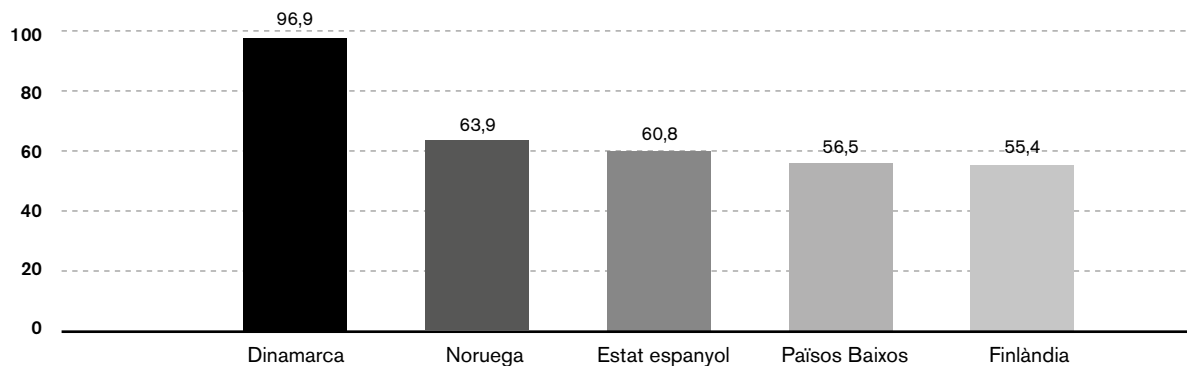
En segon lloc, la flexibilitat parteix de la idea que la legislació genera barreres per a la creació d'ocupació i per tant la flexiseguretat es basa en mercats de treball desregularitzats, amb poca protecció a l'acomodament d'una banda, i de l'altra, amb permissivitat respecte a les condicions de treball per tal de facilitar la mobilitat interna: horaris sense restriccions, mobilitat funcional, sous flexibles. Això no obstant, als països de l'estudi la flexibilitat mesurada en termes de protecció legislativa de les condicions laborals és dispar.

Per últim, tots aquests estats es qualifiquen com «*small, open economies*» [petites economies obertes], és a dir, dirigeixen les activitats econòmiques tant a l'interior com al mercat exterior però el creixement depèn en gran mesura del comerç exterior. L'estructura econòmica es configura a partir dels sectors estables –especialment l'industrial i el de serveis–, una baixa taxa d'inflació i d'atur, i bons resultats econòmics. La característica de ser petites prové del fet que, tot i ser actors en el comerç internacional, no poden influir en les variables macroeconòmiques clau com el preu de la mercaderia internacional o la taxa d'interès.³ L'economia catalana comparteix moltes d'aquestes característiques, amb les reserves que són obligades, com l'accés al finançament internacional, o la manca de dades estadístiques reals només referides al mercat català.⁴ Amb tot, les similituds són rellevants i, per tant, l'anàlisi d'aquests països pot aportar aspectes interessants a tenir en compte a Catalunya.

3 No és l'objecte d'aquest estudi definir de forma exhaustiva les característiques econòmiques per aquest tipus d'economies. Simplement es pretén donar una pinzellada succinta per contextualitzar el lector.

4 Per aquesta raó les dades que es faciliten en el present estudi es refereixen a l'Estat espanyol, les úniques disponibles a nivell internacional que permeten la comparació.

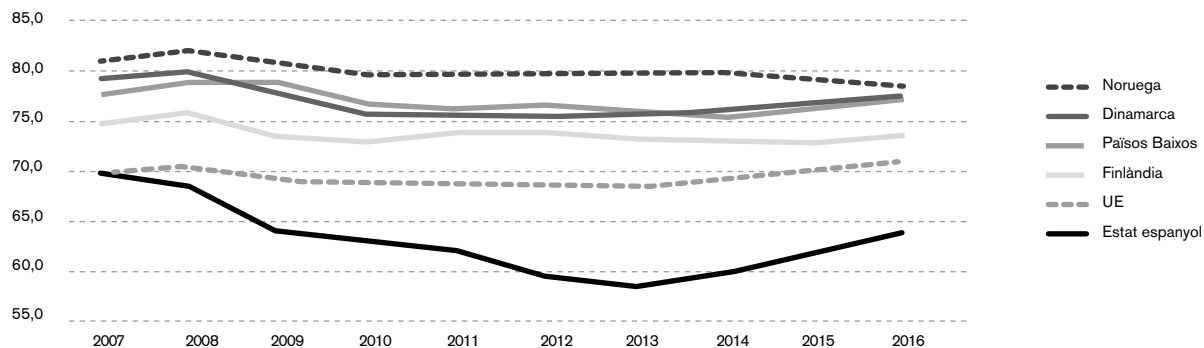
Gràfic 1: Índex de flexibilitat de l'ocupació, 2018 (%)



Font: OCDE i LITHUANIAN FREE MARKET INSTITUTE.⁵

A pesar d'aquestes diferències, els indicadors d'ocupació i d'atur d'aquests països són millors que la mitjana de la UE.

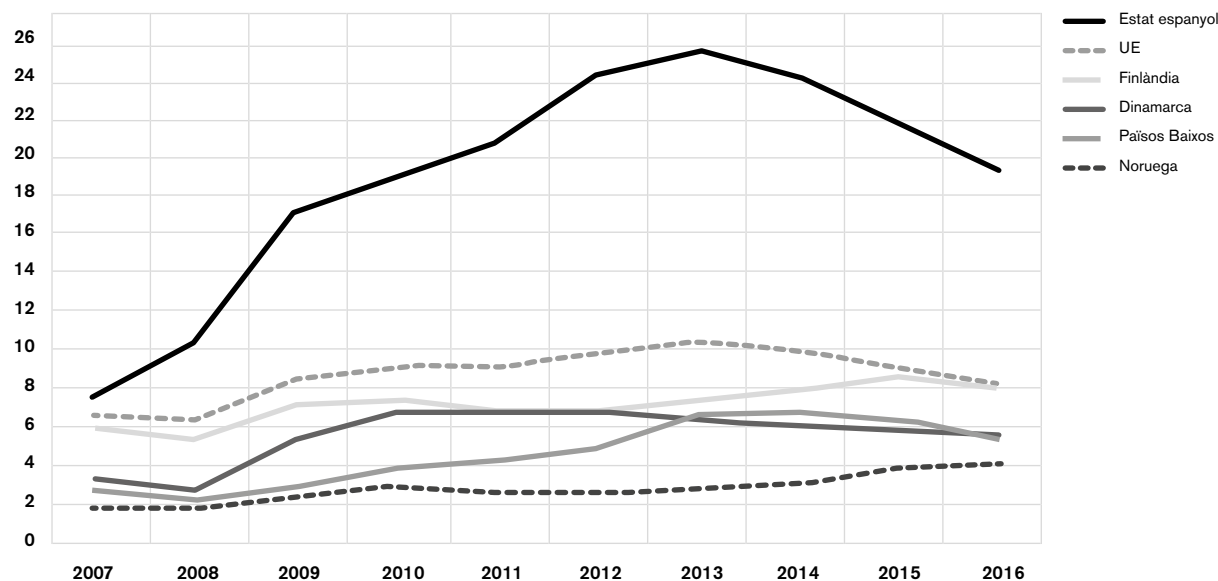
Gràfic 2: Taxa d'ocupació entre 20 i 64 anys, 2007-2016 (%)



Font: Eurostat «Employment rates by sex, age and citizenship (%)».

⁵ LITHUANIAN FREE MARKET INSTITUTE, «Employment flexibility index 2018, EU and OECD countries».

Gràfic 3: Taxa de desocupació entre 20 i 64 anys, 2007-2016 (%)



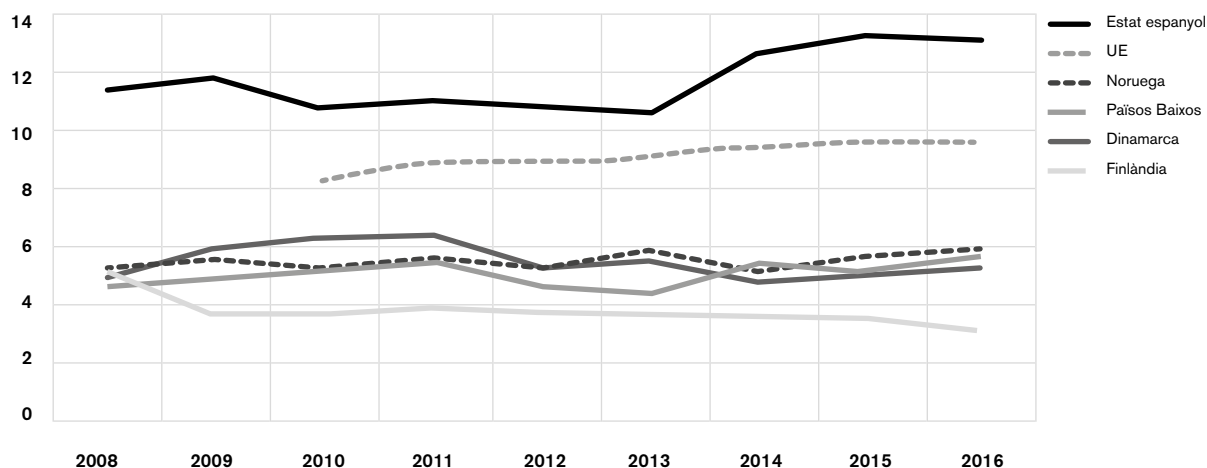
Font: EUROSTAT «Unemployment rates by sex, age and citizenship».

Una interpretació acurada d'aquests indicadors exigeix tenir en compte dades macroeconòmiques, elements estructurals i d'estat del benestar que queden fora de l'abast d'aquest estudi, però un aspecte inicial que se'n desprèn és que la flexiseguretat no es pot entendre com a una combinació única. D'altra banda, malgrat que les dades semblen confirmar l'èxit d'aquesta política pel que fa a l'ocupació, convé tenir clar que les estadístiques no parlen de la qualitat d'aquesta, per exemple, en termes de suficiència dels salaris o temps real de treball; precisament és aquesta la qüestió que ha generat més dubtes a l'hora de valorar l'aplicació de la flexiseguretat.

Potser l'indicador més fiable a partir del qual podem relacionar la combinació de flexibilitat i seguretat amb les condicions de treball és la taxa de treballadors en risc de pobresa. Els països de l'estudi mantenen també nivells molt per sota la mitjana europea. Si es comparen les dades amb les de l'Estat espanyol, s'observa un punt d'inflexió el 2013 coincidint amb la reforma laboral que va flexibilitzar el mercat de treball

sense establir cap mesura destinada a contrarestar la seguretat per al treballador.⁶ D'aquí que sigui possible afirmar que la flexiseguretat, sigui quina sigui la relació entre els dos elements que la formen, requereix com a mínim, però no només, o bé unes condicions de treball de qualitat o un estat del benestar capaç de contrarestar els efectes de la flexibilitat.

Gràfic 4: Taxa de treballadors entre 18-64 anys en risc de pobresa, 2008-2016 (%)

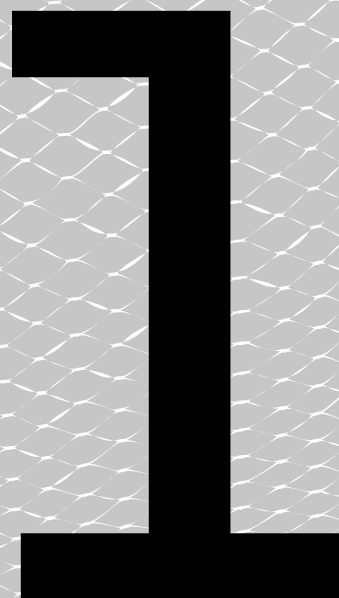
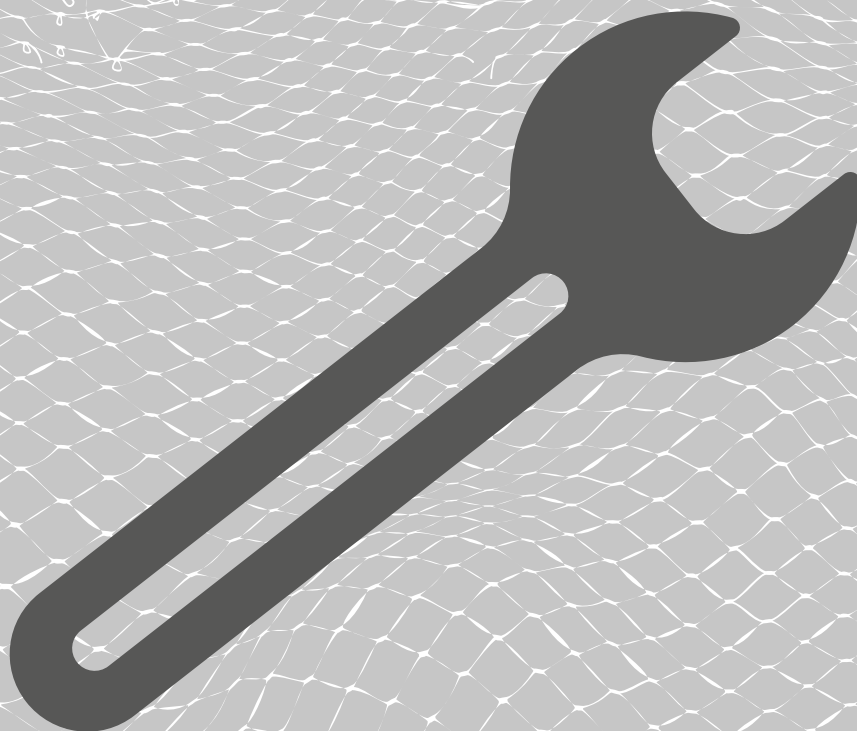


Font: EUROSTAT «In-work at-risk-of-poverty rate by age and sex - EU-SILC survey».

L'estudi està estructurat en sis capítols, dels quals els dos primers, més breus, es dediquen a l'exposició teòrica; els dos següents, més extensos, formen el gruix del treball en termes d'anàlisi comparativa; i els dos finals analitzen críticament l'eficàcia de la flexiseguretat i la seva aplicació. El treball comença amb un breu repàs a la teoria que defineix el concepte de flexiseguretat i els seus objectius, i recull de forma sumària els principals debats entorn de l'eficàcia d'aquesta política d'ocupació. A continuació, el segon capítol contextualitza la flexiseguretat en el seu àmbit original: Dinamarca. Un dels aspectes clau, i sovint poc analitzat, és precisament el que fa referència a les institucions que en van permetre el desenvolupament i continuen donant suport a la combinació de seguretat i flexibilitat. Només si es té en compte aquesta característica es

6 GOVERN ESPANYOL. Reial Decret Llei 3/2012, de 10 de febrer, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral.

pot entendre per què i amb quins elements la flexiseguretat pot ser una eina eficaç per generar ocupació. El tercer capítol explica les variants adoptades als estats estudiats, el paper dels diferents actors en els marcs institucionals que els són propis, i els resultats comparats en termes de qualitat de l'ocupació i d'igualtat social. Per acabar la part comparativa, el quart capítol examina el concepte de flexiseguretat i l'evolució que ha experimentat la normativa de la UE a partir de les recomanacions generals i específiques dels estats membres. El cinquè capítol fa una anàlisi crítica de l'aplicació de la flexiseguretat a partir de les dades analitzades en l'estudi i, finalment el darrer, en forma de conclusió, proposa algunes recomanacions de polítiques públiques pel mercat de treball a Catalunya.



LA FLEXISEGURETAT A LA TEORIA: CONCEPTE I OBJECTIUS

Des de la dècada de 1990, l'estudi de la flexiseguretat ha generat un corpus amplíssim que tanmateix no ha aconseguit elaborar una definició teòrica clara del concepte. L'assumpció bàsica del terme és que la flexibilitat dels mercats de treball i la seguretat dels empleats són perfectament compatibles.⁷ Aquesta visió, però, no és compartida per altres autors que consideren la reconciliació entre flexibilitat i seguretat una paradoxa genuïna, atès que les necessitats de flexibilitat de les empreses i les de seguretat dels empleats són «contraris irreconciliables» o, fins i tot, «excloents».⁸ Encara que la majoria d'autors estan d'acord en afirmar que es tracta d'una noció ambigua i vague, derivada de la naturalesa multidimensional del concepte⁹, existeixen també dos corrents oposats sobre la necessitat de clarificar i definir la flexiseguretat d'una manera precisa. Per una banda, els que defensen la necessitat de mantenir l'ambigüitat perquè permet i

7 BEKKER i WILTHAGEN, «Europe's pathways to flexicurity: Lessons presented from and to the Netherlands»; FREDERIKSEN, Flexicurity; WILTHAGEN, «Striking a balance? Flexibility and security in European labour markets»; WILTHAGEN I TROS, «The concept of flexicurity, a new approach to regulating employment and labour markets».

8 SERRANO PASCUAL, «The battle of ideas in the European field: the combat to defeat unemployment and the struggle to give it a name»; KEUNE I JEPSEN, «Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexibility».

9 VIEBROCK i CLASEN, «Flexicurity and welfare reform: a review».

justifica l'adopció de diferents opcions segons el context i/o canvis de política quan sigui necessari.¹⁰ I per l'altra, els crítics amb la indefinició del concepte, argumenten que, precisament, la vaguetat permet respostes i solucions diametralment oposades sobre els mateixos problemes del mercat de treball.¹¹

La controvèrsia doctrinal reflecteix una qüestió de fons molt més problemàtica: quins han de ser els objectius de la flexiseguretat? Quines haurien de ser les estratègies per a aconseguir-los? Tampoc hi ha una resposta única. Pels professors Ton Wilthagen i Ralf Rogowski es tracta d'una estratègia coordinada dirigida als grups laborals més vulnerables,¹² mentre que altres autors associen la flexiseguretat amb la lluita contra l'exclusió social¹³ o la conceben com una forma d'incorporar la política social com a «factor productiu» per a facilitar el creixement econòmic¹⁴ perquè la protecció social no es veu com un obstacle, sinó més aviat un mitjà per millorar la flexibilitat dels mercats de treball. Aquesta perspectiva entén que la flexiseguretat pot servir per a combinar la justícia social i l'eficiència econòmica.¹⁵ Una posició totalment diferent és l'expressada pel professor Andranik Tangian¹⁶ que veu la flexiseguretat com una resposta a la necessitat econòmica d'augmentar la competitivitat de les economies europees a través de la liberalització. Segons la seva opinió garantir la seguretat hauria de ser una qüestió independent de la flexibilitat. La seguretat, sempre segons aquest autor, hauria de ser un instrument de negociació per aconseguir el compromís entre empresaris i empleats. En el pla institucional, altres autors consideren que la flexiseguretat ofereix als governs un mitjà aparentment eficaç d'acabar amb la divisió entre la creixent demanda de flexibilització del mercat de treball per part del capital i la persistent demanda de seguretat en l'ocupació per part dels treballadors.¹⁷

10 ROGOWSKI, «Governance of the European social model: The case of flexicurity»; JØRGENSEN, I MADSEN, «Flexicurity and beyond: Reflections on the nature and future of a political celebrity».

11 KEUNE I JEPSEN, «Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexibility»; BURRONI, I KEUNE, «Flexicurity: A conceptual critique».

12 WILTHAGEN I ROGOWSKI, «Legal Regulation of Transitional Labour Markets».

13 FERRERA (et al), «The future of Social Europe: Recasting work and welfare in the new economy»; KLAMMER I TILLMAN, Flexicurity – Soziale Sicherung und flexibilisierung der arbeits-und lebensverhältnisse».

14 SCHMID I REISSERT, «On the institutional conditions of effective labour market policies»; AUER, «Employment Revival in Europe: Labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands»; GANSSMANN, «Labor market flexibility»; TROS I WILTHAGEN, «Flexicurity: concepts, practices, and outcomes».

15 JENSEN, «Danish flexicurity: preconditions and future prospects».

16 TANGIAN, «Liberal and trade unionist concept of Flexicurity. Modelling in application to 16 european countries».

17 AUER, «What's in a Name? The rise (and fall?) of flexicurity»; WILTHAGEN I TROS, «The concept of flexicurity a new approach to regulating employment and labour markets»; MUFFELS I WILTHAGEN, «Flexicurity: a New Paradigm for the Analysis of Labour Market and policies challenging the trade-off between flexibility and security».

Si ens fixem en l'aplicació de la flexiseguretat, la literatura distingeix quatre formes de flexibilitat: numèrica-externa –inclou contractes temporals–, numèrica-interna, flexibilitat funcional i salari flexible; i entre quatre formes de seguretat: seguretat del lloc de treball, seguretat en l'ocupació, seguretat d'ingressos –o seguretat social– i seguretat combinada –conciliació entre vida laboral i privada.¹⁸ Com ja s'ha indicat anteriorment, l'eina més utilitzada per a aconseguir flexibilitat ha estat la desregulació del mercat laboral, és a dir, facilitar al màxim la contractació i l'acomiadament tot eliminant les mesures legislatives que suposessin una trava –en forma de cost, de temps... Els efectes d'aquestes mesures han estat analitzats per diversos estudis que en destaquen la percepció d'inseguretat generada als treballadors. Muneto Ozaki¹⁹ afirma fermament sobre la base d'un estudi comparatiu complet: «la flexibilització del mercat laboral ha comportat una important erosió dels drets dels treballadors en àrees fonamentalment importants que afecten la seva seguretat laboral i d'ingressos i la relació –relativa– d'estabilitat de les seves condicions de treball i de vida». Altres autors també han estudiat els efectes negatius de la flexiseguretat en la salut dels treballadors com a conseqüència de les llargues jornades, i de la inestabilitat laboral.²⁰ Semblantment, un estudi més recent sobre els efectes psicològics de la flexibilitat en els treballadors a diferents països europeus confirma els efectes negatius en termes d'estres i d'incertesa, la qual cosa reflecteix que la seguretat que s'ofereix als treballadors no neutralitza els riscos de la flexibilitat i, per tant, qüestiona l'eficàcia de la flexiseguretat.²¹

Diferents autors sostenen que la flexiseguretat és efectiva en entorns –països, sectors i empreses– que tinguin tradició associativa, de coordinació, consulta i negociació perquè aquests contextos generen la confiança necessària que permet compensar seguretat per flexibilitat.²² Segons aquesta perspectiva, el resultat depèn de la cultura empresarial i sindical de l'entorn que es vulgui flexibilitzar: si es tracta d'una empresa, el grau de confiança i de col·laboració que existeix entre empresari i treballadors i els seus representants determinarà el contingut de les mesures, així com l'èxit o el fracàs d'aquestes. Si es tracta d'establir mesures flexibles a nivell estatal, aquestes seran més efectives si entre els qui les han d'acordar, negociar i aplicar –organitzacions sindicals, empresarials i govern– existeix un clima de diàleg i de reconeixement mutu, a

18 WITHANGEN I TROS, «The Concept of Flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets».

19 OZAKI, *Negotiating flexibility. The role of the social partners and the State*.

20 BENDER, «The Unintended Consequences of Flexicurity: The health consequences of flexible employment»; SHAHIDI, «Do flexicurity policies protect workers from adverse health consequences of temporary employment? A cross national comparative analysis».

21 PROBST, «European flexicurity policies: Multilevel effects in employee psychosocial reactions to job insecurity».

22 Entre d'altres: FOUARGE, *Minimum Protection and Poverty in Europe. An economic analysis of the subsidiarity principle within EU social policy*; FODEN, «The role of the social partners in the European employment strategy».

més d'un elevat grau de coordinació que permeti pactar les mesures i garantir-ne el compliment. En aquest sentit els països escandinaus són l'exemple paradigmàtic. No és casual, com veurem, que Dinamarca hagi estat el considerat «el model». La precondition, que és inherent a aquests entorns, és que els empresaris han d'estar disposats a reconèixer que la flexibilitat es pot assolir adequadament –sobretot a llarg termini– en un marc de relacions laborals que proporcioni uns nivells de seguretat raonables als treballadors. Al seu torn, els treballadors i els seus representants han d'estar disposats a redefinir i admetre la seguretat en forma d'ocupació transitòria i seguretat ocupacional més que seguretat laboral o com a forma de gestió del risc.²³ Per tant, es tracta del «*win win*» de la negociació que en la flexiseguretat involucra també el govern, perquè la confiança és un factor important i tant treballadors com empresaris han de poder confiar entre ells i en unes polítiques socials apropiades que correspon als governs implementar. «Si els nivells de confiança són baixos o absents, sigui entre els interlocutors socials o cap al govern, es pot esperar que les estratègies de flexiseguretat topin amb una forta oposició i desconfiança».²⁴ En estats com l'espanyol, on no existeix tradició negociadora i el context institucional no afavoreix la confiança, la flexibilitat no ha anat acompanyada de cap mesura de seguretat i els resultats han estat decebedors: la desocupació es manté elevada afectant tant els empleats fixos com els atípics –temporals o amb jornada parcial– i aboca el mercat laboral a una espiral descendent.²⁵

Tal com s'ha vist, la teorització sobre la flexiseguretat ha mantingut el focus d'estudi en les polítiques i mesures desenvolupades a nivell nacional assumint com a úniques fonts la liberalització i la protecció social. Aquest enfocament ha estat posat en qüestió per un sector dels autors els quals aposten per altres formes de proveir flexibilitat i seguretat, especialment a través de la negociació col·lectiva descentralitzada.²⁶ La idea és que la negociació a escala local o d'empresa és més dinàmica i permet una millor adaptació a les necessitats canviants de flexibilitat de les empreses i les de seguretat dels treballadors. Segons aquesta perspectiva, la negociació col·lectiva ofereix dos avantatges considerables respecte a la flexiseguretat dissenyada a nivell nacional: 1) prioritza la flexibilitat interna en comptes de la flexibilitat numèrica, és a dir,

23 SCHMID, «Transitional labour markets and the European social model: towards a new employment compact»; WILTHAGEN, «Managing Social Risks with transitional labour markets».

24 WILTHAGEN i TROS, «The concept of flexicurity: a new approach to regulating employment and labour markets».

25 GIALIS, «Antinomies of flexibilization and atypical employment in Mediterranean Europe; Greek, Italian, Spanish regions during the crisis»; HASTINGS i HEYES, «Farewell to flexicurity? Austerity and labour policies in the European Union».

26 BURRONI i KEUNE, «Flexicurity: A conceptual critique»; IBSEN i MAILAND, «Striking a balance? Flexibility and security in collective bargaining»; CHUNG (et al.), «The 'state of affairs' of flexicurity in industrial relations».

augmenta la seguretat en la mesura que evita acomiadaments i, 2) aconseguir mantenir un nivell salarial més alt, la qual cosa tindrà efectes en els beneficis i les prestacions individuals de la seguretat social, tot estalviant despesa en protecció social. El punt feble d'aquesta teoria és que perquè la seguretat compensi la flexibilitat, ha d'existir equilibri de poder entre els actors. Si aquest no és el cas, la legislació no serveix per substituir la manca d'equilibri.²⁷

El breu repàs de la teoria posa en relleu els problemes i les dificultats per establir polítiques concretes i efectives de flexiseguretat, i avança un aspecte clau: el context, que ve determinat per una cultura preexistent, és un aspecte que cal tenir present en qualsevol anàlisi. L'objectiu és que la flexibilitat per les empreses ha de compensar la seguretat dels treballadors, però els mecanismes per aconseguir-ho no estan clars i, per tant, tampoc existeixen criteris per mesurar l'efectivitat de la flexiseguretat amb perspectiva neutra. Amb tot, la literatura només posa de manifest la problemàtica en l'aplicació de la flexiseguretat donat el caràcter dinàmic i transversal dels factors que la conformen: política, economia, treball, protecció social... Tenint en compte aquesta transversalitat, en lloc d'una única política, la flexiseguretat s'ha de veure com un equilibri de polítiques específiques amb l'objectiu de crear un cercle virtuós de flexibilitat laboral, ocupabilitat, seguretat laboral i creixement de l'ocupació. El creixement econòmic a través de l'eficiència, l'augment de la productivitat i la competitivitat, així com les millores en la cohesió social serien, idealment, els resultats d'aquest equilibri.²⁸

27 MARGINSON i GALETTO, «Engaging with flexibility and security: Rediscovering the role of collective bargaining».

28 BUBAK, «Flexicurity and the dynamics of the welfare state adjustments».



DINAMARCA: EL MODEL BASE

Durant els anys 1990, Dinamarca va aconseguir reduir de manera dràstica l'atur: del 10,2% el 1993 va passar al 5,2% el 1999, el nivell més baix des de 1976. Al mateix temps, la taxa d'ocupació va augmentar fins al 76,5% i es va situar entre els nivells més elevats dels estats membres de la UE. Aquests resultats es van aconseguir sense dèficits en la balança de pagaments externa, excepte el 1998, amb superàvits creixents dels pressupostos públics i sense un increment significatiu de la inflació salarial,²⁹ factors que van ser determinants perquè la UE i l'OCDE posessin el model danès com a exemple a seguir. En l'àmbit estrictament laboral, l'Organització Internacional del Treball (OIT) també havia apuntat a Dinamarca com un exemple de bones pràctiques.³⁰

La crisi del 2008 va incrementar substancialment la taxa de desocupació i reduir la d'ocupació, tot obligant el govern del moment a introduir canvis al sistema, que van retallar de forma considerable els beneficis socials i van endurir les condicions d'accés a l'estat del benestar,³¹ evidenciant que, un cop superada la fase inicial del

29 MADSEN, «The Danish Model of Flexicurity».

30 AUER, «Security in labour markets. Combining flexibility with security for decent work».

31 RATHGEB, «No flexicurity without trade unions. The Danish experience». MADSEN, «Shelter from the storm? Danish flexicurity and the crisis».

«miracle»,³² el model danès no era immune als problemes del mercat laboral i difícilment podia ser l'única solució. En aquest sentit, són diversos els estudis crítics amb aquesta política que en qüestionen no tan sols la viabilitat, sinó, sobretot, la seva aplicació fora del context institucional que el va fer possible.³³ Situar el focus d'anàlisi en les característiques institucionals permet explicar com es reparteixen els costos i els beneficis, així com els objectius de les diferents estratègies que intervenen en el model danès; en última instància ajuda a entendre i a valorar-ne la possible eficàcia en contextos diferents.

En matèria de costos, els perfils de flexiseguretat es representen de forma romboidal, on la flexibilitat del mercat laboral es mesura per l'absència d'Employment Protection Legislation [Legislació de Protecció de l'Ocupació] (EPL): la flexibilitat total equival a '0' i la protecció legislativa total equival a '1'. Els costos de la flexibilitat, que no recauen sobre les empreses, són suportats per l'estat del benestar en forma de: Unemployment Benefits [Beneficis d'Atur] (UB); Active Labour Market Policies [Polítiques d'Activació del Mercat Laboral] (ALMP); i Lifelong Learning [Formació Continuada] (LLL). Aquests tres elements conformen el nucli de la seguretat de manera que seguretat i flexibilitat guarden una relació inversament proporcional. Una situació equilibrada seria aquella en què el valor de la flexibilitat quedés compensat pels valors dels altres elements. La diferència entre flexibilitat i seguretat és el risc que assumeix el treballador.

Els valors d'aquests elements s'obtenen a partir d'indicadors internacionals i encara que les dades estadístiques, per sí soles no constitueixen una font suficient per prendre decisions i han de ser interpretades amb la deguda cautela, són una eina útil per comparar diferents sistemes. Primerament cal entendre d'on prové i com es calcula cada element:

- Employment Protection Legislation (EPL): És l'índex establert per la OCDE.³⁴ Es construeix a partir d'una sèrie de característiques que protegeixen els acomiadaments en els contractes indefinits, les diferents formes de contractes temporals i els requisits específics d'acomiadaments col·lectius.³⁵

32 Així és com alguns autors havien qualificat la primera fase 1993-2007 de la flexiseguretat a Dinamarca. Per exemple AUER, Employment revival in Europe: labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands s'hi referix com a miracle de l'ocupació i SCHWARTZ «The Danish miracle: luck, pluck or stuck?» com a miracle econòmic.

33 Entre d'altres: ANDERSEN, «A flexicurity labour market in the great recession, the case of Denmark»; SCHMIDT i HERSCH, The Danish Flexicurity Model in Distress. The audacity of austerity.

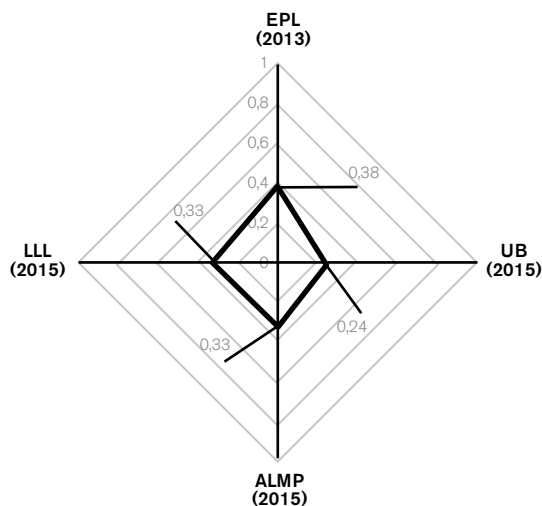
34 Convé notar que aquest índex difereix substancialment dels valors que s'han indicat al gràfic 1. Amb tot, el de l'OCDE és el més utilitzat.

35 Als efectes d'aquest estudi s'han pres com a valor el referit únicament als contractes indefinits.

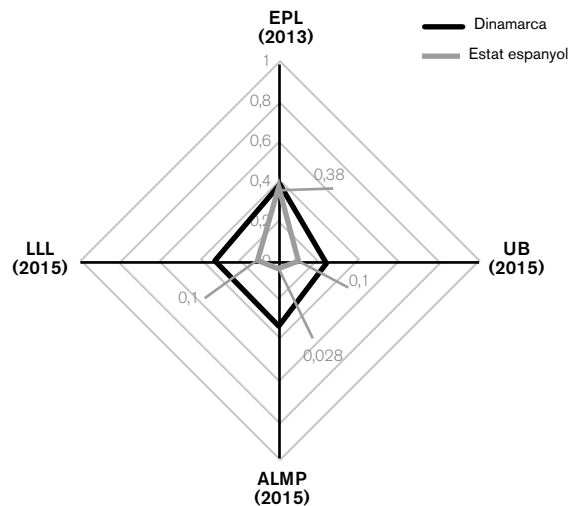
- Unemployment Benefits (UB): Es calcula com el percentatge de despesa del PIB dividit pel nombre d'aturats. Té en compte tant la duració com l'import del subsidi, prenent com a base l'Eurostat.
- Active Labour Market Policies (ALMP): Despeses en polítiques actives d'ocupació com a percentatge del PIB dividit per la taxa de desocupació, prenent com a base l'Eurostat.
- Lifelong Learning (LLL): Percentatge de persones d'entre 25 i 64 anys que participen en programes de formació continuada, prenent com a base l'Eurostat.

Si representem gràficament els valors de Dinamarca observem que no es pot parlar d'un sistema completament anivellat en tant que cap dels elements de la seguretat compensa el valor de la flexibilitat. Especialment notori és el cas dels beneficis per atur. És a dir, el sistema distribueix els costos de la flexibilitat entre l'estat del benestar i el treballador. Tanmateix, no hi ha dubte que el model danès garanteix un millor equilibri entre flexibilitat i seguretat si es compara, per exemple amb el cas de l'Estat espanyol, on el risc inherent a la flexibilitat recau sobre els treballadors pràcticament de forma exclusiva.

Gràfic 5: Perfil de flexiseguretat de Dinamarca



Gràfic 6: Perfils de flexiseguretat comparats: Dinamarca-Estat espanyol



Font: Nordic Council³⁶

³⁶ S'han actualitzat les dades segons les més recents disponibles a Eurostat i OCDE.

Hi ha tres factors amb rellevància institucional que configuren el quasi-equilibri de la flexiseguretat a Dinamarca. En primer lloc, la col·laboració tripartida estat-sindicats-patronals permet crear sinergies i gestionar les dinàmiques que faciliten l'adaptació del mercat de treball als canvis, sense modificar l'estructura de les relacions laborals. En segon lloc, la capacitat de respondre socialment i solidàriament garanteix la combinació de l'estat del benestar generós amb estrictes polítiques d'activació. I en tercer lloc, la negociació col·lectiva complementa la legislació, amb els mateixos efectes que aquesta pel que fa a l'estabilitat i a la seguretat jurídiques, però agilitza les modificacions de les condicions de treball quan les circumstàncies socioeconòmiques ho requereixen.

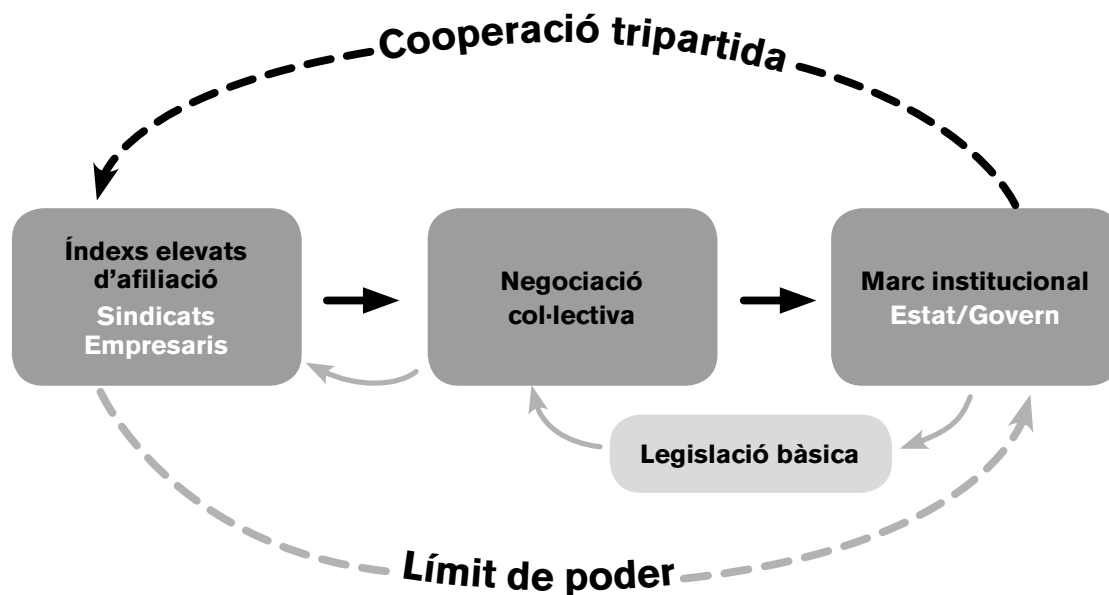
Un dels aspectes més controvertits a l'hora d'establir l'índex de flexibilitat del mercat laboral danès són les diferents condicions d'acomiadament dels treballadors no manuals –*white-collar workers*– i dels operaris. Mentre que la legislació protegeix els primers, no ho fa per als darrers. El valor que apareix als gràfics d'aquest estudi –0,38– té en compte ambdues realitats, però cal tenir present que aquesta desigualtat no queda correctament reflectida per les dades.

2.1. Col·laboració tripartida

El règim de les relacions laborals danès s'emmarca dins l'anomenat model nòrdic, caracteritzat per: 1) índexs elevats d'afiliació, tant sindical com empresarial;³⁷ 2) la negociació col·lectiva com a principal instrument que regeix les relacions entre els actors laborals i; 3) el marc institucional estable, no condicionat pels canvis polítics, en el que hi participa el govern de torn, i que facilita la interacció. Aquests tres factors no actuen de manera aïllada sinó de forma transversal i consecutiva fent que el sistema funcioni en integració.

37 Segons dades de l'OCDE, a Dinamarca l'afiliació sindical al 2016 era del 67,2% al 2016; i pel que fa a l'afiliació empresarial, del 68% al 2013.

Gràfic 7. Estructura de relacions laborals a Dinamarca



Font: Elaboració pròpia.

Malgrat l'actual tendència generalitzada de reducció en els índexs d'afiliació sindical que s'observa a tot Europa, Dinamarca continua en nivells per sobre de la mitjana i en percentatges superiors als d'altres estats, sobretot respecte del centre i sud d'Europa. Aquest grau elevat d'organització és un factor històric que té el seu origen al 1899 en les mobilitzacions dels treballadors i dels pagesos que els donaven suport i que van culminar amb l'anomenat Compromís de Setembre.³⁸ En síntesi, aquest pacte entre sindicats i empresaris va significar el mutu reconeixement de les parts com a únics interlocutors en matèria laboral, establint un cert equilibri de forces que abasta l'àmbit sociopolític.

³⁸ Per a l'explicació sobre el que va suposar el Compromís de Setembre de 1899, vegeu: JØRGENSEN, «Flexible labour markets, workers' protection and the security of the wings: a danish flexicurity solution to the unemployment and social problems in the globalized economies?».

L'existència d'organitzacions empresarials i sindicals fortes, capaces d'autogestionar-se i d'establir les seves pròpies regles de relació ha fet de la negociació col·lectiva el pilar normatiu que governa el món laboral i limita la intervenció estatal en l'establiment d'un marc legal de seguretat jurídica. Al seu torn, la capacitat negociadora va lligada al poder de mobilització, la qual cosa situa els sindicats en la posició d'actors polítics rellevants especialment, però no només, quant al disseny de les polítiques socials i laborals. El govern de torn, amb independència de la seva adscripció, necessita consensuar les polítiques econòmiques i socials amb els actors socials ja que aquests compten de facto amb poder de veto.³⁹ D'aquesta manera s'estableix un cercle de forces equilibrades en el qual totes les parts són imprescindibles i es retroalimenten: el poder de les organitzacions actua com a límit del poder de l'estat mentre que la cooperació entre l'estat i els actors socials, l'anomenada cooperació tripartida, és un element bàsic que permet a aquests últims mantenir alts nivells d'afiliació i, per tant, la seva força negociadora.

Aquest marc institucional de cooperació es reforça amb el fet que els responsables polítics i els interlocutors socials comparteixen la mateixa visió pel que fa a l'objectiu fonamental del sistema, de manera que el consens no és imprescindible sempre i en tots els punts però és bàsic per a afrontar els nous reptes i permetre l'adaptació dinàmica a aquests.⁴⁰ El mercat laboral no es concep només com un «bé col·lectiu» i un instrument per a millorar la productivitat, sinó també com a font d'ingressos fiscals i una manera de finançar l'estat del benestar. Amb aquest punt de partida a l'horitzó, les negociacions entre sindicats i empresaris troben en el govern el suport institucional que els permet acomodar els respectius interessos als objectius col·lectius.

Dos exemples poden servir per il·lustrar fins a quin punt la col·laboració tripartida és un element essencial per al funcionament del model. En primer lloc al 1987 els actors socials i el govern van signar un acord per reforçar la competitivitat, moderar els increments salarials i crear més llocs de treball. A canvi, aquest acord va servir de base per implantar les pensions de jubilació obligatòries en els convenis col·lectius. En segon lloc, la legislació de la UE abans de ser transposada a l'ordenament intern es discuteix en l'anomenat Comitè per a la Implementació, format per l'Estat i els actors socials que decideixen com es fa efectiva aquesta a través de convenis col·lectius, de legislació o un mix. L'objectiu sempre és que en els assumptes que afectin el mercat laboral o l'àmbit social els interlocutors hi han de poder participar, una mesura també per interès del propi govern, que no vol ser l'únic responsable a l'hora de posar en marxa polítiques antisocials.

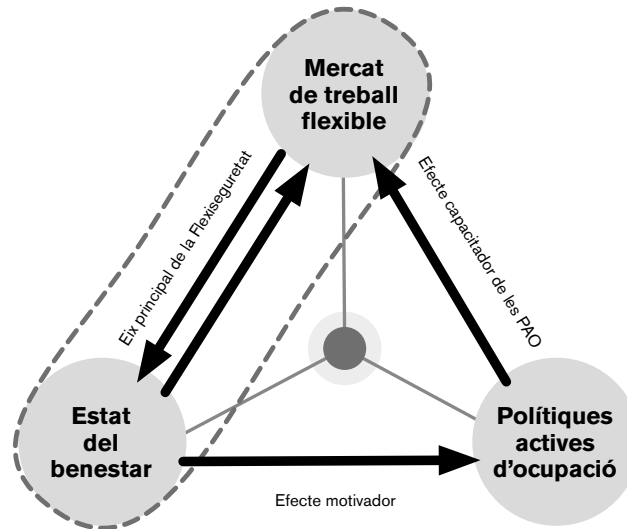
39 Ibidem.

40 ICF INTERNATIONAL. Key policy messages from the Peer Review on «Flexicurity».

2.2. Del triangle d'or al quadrangle d'or

És habitual descriure l'estructura del model de flexiseguretat danès com un triangle –l'anomenat triangle d'or– en el qual s'interrelacionen un mercat de treball basat en la flexibilitat numèrica, un estat del benestar generós i general i les polítiques actives d'ocupació (PAO) destinades a retornar de forma ràpida al mercat laboral els treballadors que n'han estat expulsats. La lògica interna del sistema pretén crear un efecte motivador, vinculant la percepció dels beneficis per atur al seguiment de les polítiques d'activació i, per l'altra, busca actualitzar les habilitats dels treballadors aturats, el que es coneix com a «efecte capacitador».

Gràfic 8: Triangle d'or



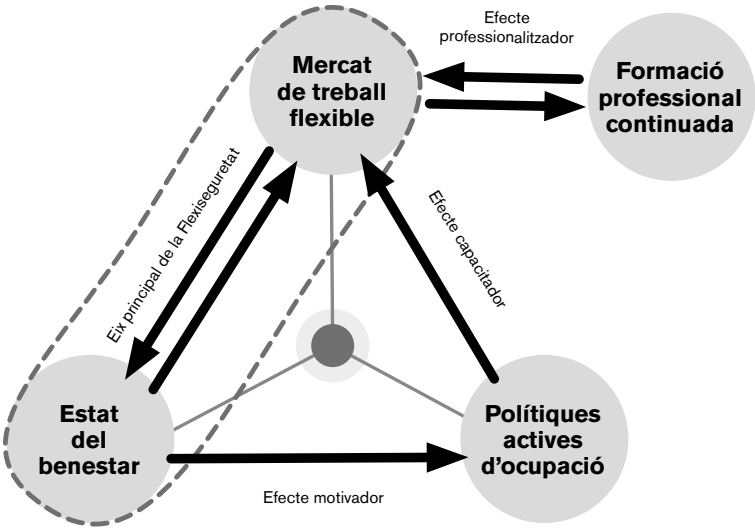
Font: BEKKER, «Flexicurity – a European Approach to Labour Market Policy». A Intereconomics vol. 43 (2), 2008.

Les polítiques actives d'ocupació basades en la formació es van incorporar al sistema de flexiseguretat arran de la crisi econòmica que va afectar els països nòrdics durant la dècada de 1990. Aquestes polítiques van experimentar un desplegament sense precedents i van suposar una transició general cap a l'activació. Aquesta estratègia està dissenyada com a col·lectivització de riscos i es basa en el suport de l'estat del benestar dissenyat per fomentar l'adaptació de les habilitats dels treballadors als mercats canviants mentre proporciona seguretat d'ingressos en cas d'atur. Concebuda d'aquesta manera, la flexiseguretat danesa ha de ser vista com una varietat igualitària de liberalització, ja que incorpora les demandes socials dels treba-

lladors amb vincles precaris al mercat de treball en tant que les polítiques d'activació han comportat una reducció dels beneficis per atur.⁴¹

Formalment aquesta estructura es va implementar a la dècada de 1990 i va estar vigent fins el 2008 quan la crisi global va demostrar la incapacitat del sistema per mantenir els nivells d'ocupació. La reacció va ser doble: d'una banda es van retallar els beneficis de l'atur i d'altra banda es va voler millorar la qualitat de l'activació professional complementant les PAO amb la introducció d'estratègies de formació continuada, tant per als treballadors en actiu com per als desocupats, en línia amb els principis de flexiseguretat establerts per la UE el 2007. Així, el sistema actual s'estructura com un quadrat en el qual la formació permanent de tots els treballadors es considera un factor crucial per a millorar la competitivitat de les empreses però també perquè el treballador individual es pugui mantenir en un mercat laboral cada vegada més exigent i tecnificat.

Gràfic 9: Quadrangle d'or



Font: JØRGENSEN, «Flexible labour markets, workers' protection and the security of the wings».

41 RATHGEB, «No flexicurity without trade unions, the Danish experience».

S'ha de dir, però, que la interrelació entre mercat de treball, formació i estat del benestar no representa una novetat de recent creació sinó que és part del llegat històric cultural que es va forjar al segle XIX a partir de les organitzacions gremials. Els gremis es basaven en la solidaritat dels seus membres: es mantenien de les aportacions dels agremiats i tenien com a objectiu la protecció d'aquests en casos de malaltia o d'atur. Per tal de no sobrecarregar aquesta solidaritat i no desvirtuar-ne l'objectiu, els agremiats tenien més interès en formar els aprenents perquè poguessin trobar ocupació o establir-se de forma autònoma que en pagar subsidis.⁴² Així aconseguien que les persones no haguessin de dependre econòmicament del gremi i augmentar els ingressos col·lectius amb les aportacions dels qui, un cop formats, decidien establir-s'hi. El treball es concebia com la participació obligatòria a la col·lectivitat de la qual es podia reclamar la solidaritat en cas de necessitat. Aquesta és la idea subjacent a la flexiseguretat actual: la seguretat que brinda el sistema es pot qualificar com «activa» en tant que està orientada a reforçar l'ocupabilitat per oposició a la seguretat «passiva» pròpia dels països del sud d'Europa adreçada a preservar el lloc de treball.

Com es pot apreciar, aquest quadrangle reproduïx el perfil de flexiseguretat explicat més amunt; com no podia ser d'altra manera ja que els elements que hi intervenen són els mateixos. Tanmateix, en aquest cas es tracta d'explicar els objectius de cadascuna de les estratègies a partir dels fluxos que es generen. La finalitat de la flexibilitat és doble: afavorir la mobilitat per tal que les plantilles estiguin sempre ajustades amb les persones adequades en número i capacitats, i que els treballadors busquin sempre l'actualització de les seves habilitats de manera que al mercat de treball no hi faltin perfils. Això es vol aconseguir a través d'un sistema de formació permanent i de qualificacions constantment alineades amb les necessitats canviants del mercat de treball. Inicialment els pactes col·lectius entre sindicats i empresaris cobrien la formació, però aviat es va constatar que els empresaris perdien la inversió perquè l'elevada mobilitat que genera el sistema feia que els treballadors formats canviessin d'empresa amb certa facilitat. Aleshores, l'administració va reformar la política formativa en un intent de reforçar l'efecte capacitador i el compromís individual. El 2009 es va portar a terme la descentralització de les polítiques d'ocupació.⁴³ Els municipis han passat a ser el productor més important de serveis i els que organitzen amb cooperació amb l'estat, les mesures de formació i d'activació –també pel que fa a mobilitzar la gent en atur crònic. Però això ha fet perdre als agents socials part de la seva influència en el disseny d'aquestes polítiques i els empresaris entenen que els serveis socials municipals, que operen desvinculats de les empreses, prioritzen els temes socials i no les necessitats laborals

42 JENSEN, «Danish flexicurity: preconditions and future prospects».

43 RÄISÄNEN (et al.), *Labour Market Reforms and Performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland*.

empresarials, posant en risc l'efecte professionalitzador i per tant l'objectiu mateix de la formació debilitant la seguretat dels treballadors.⁴⁴

L'estat del benestar i en concret la reducció de beneficis per atur també respon a dos propòsits paral·lels: d'una banda no carregar en excés la despesa pública i de l'altra incrementar el compromís individual amb el treball. Aquest és un aspecte on prima la vessant econòmica en la que el sistema presumeix de la implicació general a través de l'obligació de treballar. El punt delicat és que aquest objectiu depèn del mercat de treball: mentre l'atur es manté en nivells baixos l'obligació pot ser considerada lícita i exigible, però en períodes d'atur elevat el sistema s'enfronta a les mateixes febleses que qualsevol altra economia: reduir els beneficis o vincular-los a un treball que no existeix genera empobriment social.

Fruit del Compromís de Setembre de 1899 esmentat anteriorment, les forces sindicals van acceptar el poder de direcció de l'empresari i explícitament la potestat d'aquest de contractar i acomiadar lliurement. La flexibilitat, per tant, és un element inherent al sistema danès des de fa més d'un segle i que no precisa regulació –fer-ho significaria una vulneració dels acords col·lectius i una ingerència inacceptable de l'estat en l'autonomia dels actors socials. La confiança, el reconeixement mutu i el sentit de responsabilitat compartida han contribuït a forjar una sòlida cultura de negociació que permet a les parts arribar a acords sobre qualsevol aspecte que afecti els seus respectius interessos. Els salaris i les condicions de treball en general es regulen a través dels convenis col·lectius sectorials o d'empresa, mentre que la legislació es reserva per els temes que excedeixen l'àmbit privat i afecten l'interès general com ara la prevenció de riscos, igualtat, conciliació o les condicions mínimes de treball aplicables als treballadors que no quedin coberts per la negociació col·lectiva.

Tècnicament a Dinamarca l'extensió dels convenis col·lectius als treballadors no afiliats, l'anomenat efecte *erga omnes*, no és d'aplicació, però es produeix de facto per dos motius: el primer és un aspecte pràctic per a l'empresari que prefereix aplicar les condicions de treball pactades en conveni abans que negociar individualment amb cada treballador no afiliat. El segon és un aspecte econòmic vinculat amb la competència i la productivitat de l'empresa. Si tenim en compte l'alt grau de mobilitat del mercat laboral danès, el fet de pactar unes condicions millors amb alguns empleats no té massa sentit i en canvi posa en risc el conjunt pel fet que o bé generaria una competència entre empresaris o reduiria la mobilitat. Si el que es valora és

44 JØRGENSEN, «Flexible labour markets, workers' protection and the security of the wings».

la productivitat, tenir uns empleats amb condicions diferents dins la mateixa plantilla per realitzar tasques semblants posaria en risc l'ambient de treball i la motivació dels empleats. Això explica que un total del 83% dels treballadors danesos estiguin coberts per convenis col·lectius quan l'afiliació és del 67,2%.

Actualment un dels problemes que més s'atribueix a la flexibilitat dels mercats laborals és la precarització de les condicions dels treballadors causada per la descentralització de la negociació col·lectiva. A Dinamarca també s'ha produït aquesta descentralització, però els efectes no han estat en cap cas comparables als de molts altres estats de la UE. La raó cal buscar-la en els efectes vinculants dels convenis i en l'alt grau de coordinació dels sindicats. La negociació té lloc a tres nivells: a nivell central entre el principal sindicat, anomenat [Central Sindical Danesa] Landsorganisasjonen (LO) i la principal organització empresarial Dansk Arbejdsgiverforening [Confederació d'empleadors danesos] (DA) s'estableixen les normes generals que regeixen les relacions entre les parts; a nivell inferior, sectorial, s'acorda l'escala salarial, les condicions per als subsidis de maternitat/paternitat, les pensions obligatòries professionals, la flexibilitat horària, els subsidis per malaltia o vacances, i la formació continuada. I finalment, a nivell d'empresa els delegats sindicals tenen llibertat per a acordar termes diferents dels pactats a nivell sectorial segons la situació de l'empresa.⁴⁵

Especialment rellevant és la fixació del salari. Dinamarca no té un salari mínim, el sector de la exportació és el que marca el nivell salarial, els increments i els costos. Un cop negociat aquest conveni, que actua com a conveni marc, els altres sectors negocien les seves condicions salarials amb l'efecte que tots els sectors queden vinculats. Els respectius convenis es porten a votació a les dues parts: empresaris i treballadors. Si els membres d'un sindicat rebutgen el seu conveni es convoca vaga per tal de reobrir de nou la negociació d'aquell conveni, cosa que no succeeix des de 1998.⁴⁶ Aquesta fórmula en què el sector de l'exportació és el que marca la tendència, té per objectiu preservar la competitivitat de l'economia del país. També hi contribueix el fet que a nivell d'empresa els salaris es puguin acomodar a l'alça o a la baixa d'acord amb les condicions econòmiques o de mercat d'aquella. La reducció de la inflació i de la taxa de desocupació s'atribueix a aquesta pauta de fixació dels salaris que ha contribuït a mantenir els increments salarials sense apartar-se de la tendència internacional de mantenir la inflació a nivells baixos.⁴⁷

45 La representació sindical és única a Dinamarca. No existeix el doble canal.

46 LO, «Collective Bargaining in Denmark».

47 BREDGAARD, (et al.), «Opportunities and challenges for flexicurity - The Danish example».

A la taula 1 es pot observar que els salaris a Dinamarca, tot i la descentralització mostren una tendència estable al creixement moderat –excepte durant el 2011 i el 2012– però la capacitat de recuperació és evident a partir del 2013. Per contra, a l'Estat espanyol, els salaris han patit fortes fluctuacions a la baixa alhora que la recuperació es resisteix a consolidar-se, la qual cosa demostra que el problema no es troba únicament en la descentralització sinó en la mateixa estructura de la negociació col·lectiva.

Taula 1. Comparació de l'evolució salarial a Dinamarca i a l'Estat espanyol, 2006-2017

Any	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Dinamarca	46.556	47.070	47.703	48.861	49.424	49.168	49.094	49.424	50.369	51.126	51.826	51.466
Estat espanyol	36.185	36.659	38.134	40.717	40.018	39.451	38.328	38.416	38.422	39.339	39.196	38.507

Font: OCDE Statistics.⁴⁸

És obvi que el sistema es basa en la confiança mútua i en el grau de coordinació entre les diferents unitats sindicals: els representants sindicals no es desviaran d'allò pactat al nivell superior si no és per defensar els interessos dels treballadors de l'empresa, entre els quals la continuïtat dels llocs de treball. Així mateix, l'empresari tampoc té cap interès en modificar les condicions pactades per la seva associació a nivell sectorial, ja que això afectaria la competència. Per tant, quan les parts acorden termes diferents ho fan en la mesura estrictament necessària i el sistema de la negociació col·lectiva ho admet com una acció de flexibilitat que beneficia el conjunt. Aquesta solució es defineix a la literatura nòrdica de relacions laborals⁴⁹ com a centralització descentralitzada i compta amb el suport de sindicats i empresaris perquè ambdues parts comparteixen els conceptes i els objectius de país.⁵⁰ Una economia competitiva i racionalitzada com a font de redistribució

48 Salari promig anual a preus constants en dòlars USA 2017 PPPs.

49 Vegeu per exemple: DØLVIK, «The Nordic Social Models in Turbulent of Crisis»; NERGAARD, «Social Democratic Capitalism».

50 El concepte «centralització descentralitzada» s'aplica en l'àmbit de la negociació col·lectiva als sistemes que a nivell nacional o sectorial pacten les condicions generals, per exemple: el nivell retributiu per cada categoria laboral, les hores anuals o el total de dies de vacances, i d'aquí la «centralització»; alhora deixen als nivells inferiors, normalment empresa o centre de treball fixar el sou, que pot ser diferent entre una empresa o una altra del mateix sector, o fixar la distribució de la jornada laboral, o els torns de vacances que gaudirà cada empleat, la distribució dels quals pot variar entre empreses o centres de treball, sempre dins els límits pactats al nivell

permet construir una societat cohesionada i avançada. Les condicions de treball són la base per mantenir un estat del benestar universal, que és necessari per garantir la cohesió social i fer avançar el país, tancant així una mena de cercle virtuós que cimenta el model danès.

L'estat del benestar és un aspecte clau per a la societat danesa i com a tal, per contribuir a la seva sostenibilitat, forma part de la preocupació dels interlocutors socials. Que els convenis disposin les condicions per, entre altres, accedir als subsidis per malaltia o les pensions de jubilació demostra la implicació de les parts per alleugerir la despesa pública derivada dels factors laborals, permetent així que es puguin destinar més recursos a altres polítiques socials. No obstant això, una interpretació més exhaustiva de la realitat sociolaboral danesa suggereix que el propòsit de la negociació col·lectiva és vincular la obligació de treballar amb la percepció dels beneficis del benestar, responnent als objectius estatals de polítiques socials. La condició indispensable, que es compleix en el model danès, per assegurar-ne el funcionament és que els actors socials tinguin solvència institucional a nivell estatal.

En resum, és possible afirmar que el model danès de flexiseguretat és el resultat d'un context institucional singular que en fa difícil la seva aplicació fora d'aquest marc perquè els fonaments conceptuals del sistema i, per tant, les dinàmiques que genera, són intransferibles. D'altra banda, també és rellevant que els costos inherents a l'estat del benestar són incompatibles amb les polítiques d'austeritat que propugnen tant la UE com l'OCDE. Això ha portat aquesta organització a replantejar les seves recomanacions inicials admetent que no es tracta del model a seguir.⁵¹

superior i d'aquí la «descentralització». És a dir, la centralització de la negociació es fa a un nivell superior, nacional o sectorial, i marca els marges entre els quals la descentralització a nivell d'empresa pot moure's.

51 OCDE, «The Danish flexicurity model and institutional setup».



3

ALTRES OPCIONS DE FLEXISEGURETAT: ESTUDI COMPARAT

3.1 Finlàndia

Com Dinamarca, Finlàndia va patir una greu depressió econòmica a la dècada de 1990 que va disparar l'atur, afectant especialment la població de més de 50 anys i els treballadors no qualificats. A diferència de Dinamarca, però, no es va adoptar cap mesura especial per reformar el mercat laboral ni l'estat del benestar, ja que es va considerar que el moment requeria ajudar la població més perjudicada. La situació es va recuperar en pocs anys i el 1994 el retorn al creixement econòmic era evident, però la depressió va deixar una desocupació estructural elevada i persistent. Com a conseqüència, a partir del 2000 es van implementar una sèrie de mesures destinades a millorar el servei públic d'ocupació, programes d'inserció laboral i una reforma del sistema de pensions.

Tot i que la literatura finesa considera que el llegat de la depressió en forma de desocupació no va ser motivat per l'estructura del mercat laboral, interpreta que les polítiques institucionals de prestacions socials, d'ocupació i de formació continuada no van ser les adequades⁵² i això va ser la causa que la nova crisi, el

52 GRÖNQVIST i KINNUNEN; *Impact of Recession on Labour Supply: Experiences from the 1990s in Finland*; KOSKELA i UUSITALO, *Unintended Convergence – how Finnish Unemployment Reached the European Level*.

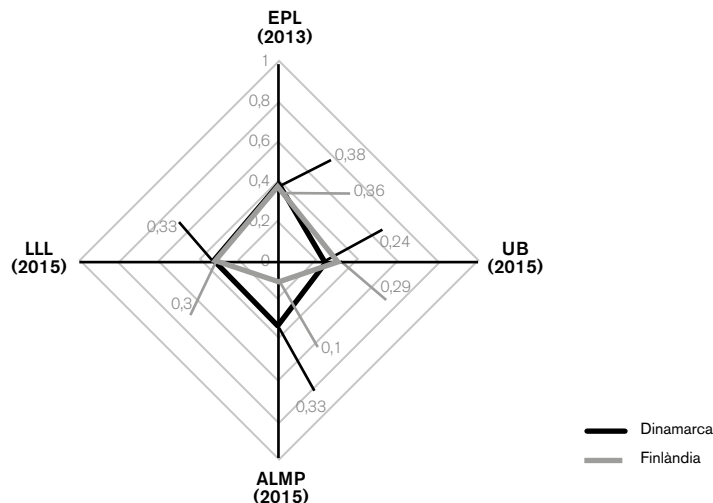
2008, agreugés els problemes del mercat de treball. Coincidint amb les recomanacions de la UE, el concepte de flexiseguretat es va incorporar al debat polític i social, però els intents dels diferents governs d'introduir mesures equivalents a les daneses han tocat de manera reiterada amb el rebuig de sindicats i organitzacions empresarials, raó per la qual l'estat va optar per reformar les polítiques i les institucions existents sense introduir canvis radicals.

Entre el 2012 i el 2014, noves recessions econòmiques van neutralitzar els petits avenços que en matèria d'ocupació s'havien fet. El 2016 es considera l'inici estable de la recuperació econòmica, però els problemes estructurals del mercat laboral es mantenen i la previsió és que el ritme de creació sigui lent. A partir del 2012, el govern va decidir intervenir-hi introduint canvis en les prestacions socials i obligant els interlocutors socials a acceptar un nou pacte del mercat de treball per a impulsar la competitivitat de les empreses reduint els costos laborals i incrementant el temps de treball.

De l'acumulació d'aquestes modificacions, en resulta el perfil de flexiseguretat del gràfic 10, que comparat amb el danès mostra poques variacions excepte en les polítiques actives d'ocupació a les quals Finlàndia destina menys recursos. Tot i que la inversió en aquest element com a mesura per a reduir l'atur té una llarga tradició, el cert és que no s'han demostrat mai gaire efectives.⁵³ Recentment, i com a conseqüència de la reducció del dèficit imposat a la zona euro, els recursos han quedat negativament afectats.

53 NORDIC COUNCIL, «Labour market mobility in nordic welfare states».

Gràfic 10. Perfils de flexiseguretat comparats: Finlàndia-Dinamarca⁵⁴



Font: Nordic Council.

Prestacions socials per als desocupats

Finlàndia té un sistema de prestacions per atur que vol garantir la seguretat d'ingressos tant pel que fa a la cobertura de tots els afectats com al nivell de beneficis. Inclou tres tipus de prestació que es diferencien segons la durada, història laboral i nivell de renda:

- Des del 1994 existeix un subsidi de suport al mercat laboral en funció de les cotitzacions, que abasta el 46% dels receptors al 2014.
- Assegurança mínima per desocupació: requereix un període de vuit mesos de cotització i té una durada màxima de 500 dies en funció del temps treballat. Al 2014 un 10% dels receptors s'havien acollit a aquest benefici.
- Bonificació bàsica per desocupació en funció de la renda per els qui no compleixen els requisits anteriors o han exhaurit la prestació. Té una durada màxima de 500 dies en funció del temps treballat. Al 2014 un 44% dels aturats percebien aquesta prestació.

⁵⁴ Idèntiques fonts i bases de dades que els gràfics 5 i 6, nota 36.

Aquest sistema ha generat un clar desincentiu⁵⁵ tant pel que fa a la reincorporació al mercat de treball com a la participació en polítiques de reinserció o de formació, ja que la poca diferència en la percepció dels beneficis no ha estat un factor clau per acollir-s'hi. Especialment notori és el cas de les famílies amb fills en edat escolar i les famílies monoparentals que han prioritzat, donada la suficiència dels beneficis, les tasques familiars per davant de la participació laboral. El darrer problema identificat ha estat l'increment de l'ocupació no declarada.⁵⁶ Tot això alenteix la recuperació de l'ocupació i ha ocasionat una bretxa pel que fa als perfils dels qui busquen treball i les necessitats de les empreses, fent que l'atur estructural es cronifiqui.

Més recentment els governs han intentat corregir o neutralitzar aquests efectes amb polítiques que pretenen incentivar la participació al mercat de treball, especialment vinculant la bonificació bàsica al seguiment intensiu de polítiques d'activació. Es va reformar la responsabilitat de l'Estat i dels municipis en el finançament dels règims d'ocupació. Aquesta reforma va crear incentius financers pels municipis per activar els aturats de llarga durada ja que l'Estat assumia la càrrega fiscal de les mesures actives, mentre que els municipis es feien càrrec de les despeses dels beneficis passius. Com a resultat es va assolir l'objectiu del govern d'obtenir una taxa d'activació del 30% entre els col·lectius objectiu, però no es van notar efectes directes en l'ocupació.

A partir del 2010 es va canviar la definició de l'àrea de desplaçament a 80 quilòmetres, la qual cosa pretenia incrementar la mobilitat laboral i la recerca d'ocupació. I el 2012 es va dur a terme la reforma de la jubilació anticipada que a Finlàndia té un tractament força especial, probablement herència de l'antiga influència soviètica. A partir dels 53 anys era possible acollir-se a aquest benefici, i amb la reforma l'edat s'ha incrementat als 59 anys, i s'ha abolit per als de 58 anys o més joves, tot i que a aquests últims se'ls garanteix una pensió regular durant set anys –anomenada túnel d'ocupació–, fins i tot després de l'atur prolongat. Els primers anàlisis d'aquests canvis mostren resultats contradictoris: algunes fonts evidencien una major participació dels grups de més edat al mercat laboral⁵⁷ mentre que estudis posteriors parlen que aproximadament la meitat dels aturats d'aquest col·lectiu es van retirar de la recerca de feina.⁵⁸

55 OCDE, *Back to work: Finland improving the re-employment prospects of displaced workers*. RÄISÄNEN (et al), *Labour Market Reforms and Performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland*.

56 KYYRÄ i PESOLA, «The labour market in Finland 2000-2016».

57 KYYRÄ i WILKE, «Reduction in the Long-Term Unemployment of the Elderly: A Success Story from Finland».

58 KYYRÄ i OLLIKAINEN, «To Search or not to Search? The effects of UI Benefit extension for the older unemployment».

Finalment, el govern ha introduït per llei una reducció dels beneficis d'atur en un 4,65% en els casos en què, durant un període de tres mesos, els aturats no participin prou activament en programes de recerca de feina. Es duu a terme una verificació cada 65 dies d'atur, amb el risc d'aquesta penalització si un treballador no realitza una formació professional o treballa com a mínim divuit hores.

Serveis públics d'ocupació i polítiques d'activació

Les reformes dels serveis públics d'ocupació s'han anat succeint de forma ininterrompuda des del 2000. La primera onada es va basar en la millora dels serveis que oferien les oficines d'ocupació amb entrevistes regulars, mapes d'habilitats, plans de recerca de feina, seguiment i formació. Aquestes mesures van millorar les habilitats dels aturats pel que fa a la recerca, però no van facilitar les col·locacions. Una segona reforma es va centrar en separar els serveis d'ocupació en dos: 1) els centres de servei al mercat laboral i, 2) les oficines d'ocupació. Oficialment la finalitat era «racionalitzar» els serveis, però el disseny responia a dos tipus de clients diferents: els centres de servei atenien els aturats de llarga durada amb problemes de salut i/o socials i agrupaven tots els serveis administratius i socials mentre que les oficines d'ocupació municipals atenien les persones que tenien més possibilitats d'incorporar-se al mercat de treball amb l'objectiu de promocionar la disponibilitat laboral i prevenir problemes d'adaptació fomentant l'autoservei o el servei electrònic. Totes aquestes reformes pretenien evitar l'atur prolongat i reduir l'atur estructural millorant l'eficiència dels serveis. Els objectius es van aconseguir només parcialment en alguns municipis però no van tenir una incidència notable a nivell estatal. A conseqüència d'aquest fet, l'Estat va abordar una tercera reforma, aquest cop dirigida només a les oficines d'ocupació que va incorporar la cooperació entre l'oficina, els treballadors i l'empresari durant els processos d'acomiadament. Els treballadors afectats podien sol·licitar un permís remunerat per buscar feina amb l'objectiu de facilitar les transicions i evitar els períodes d'atur. Aquesta darrera modificació sí que va donar resultats positius en forma de recol·locacions ràpides especialment en les situacions de tancament d'empreses o de plantes, però en els acomiadaments individuals que requereixen mesures més flexibles i adaptades no han estat tan positius.

Els programes d'activació es consideren molt cars i es limiten a certs grups dels que reben algun tipus de prestació. Bàsicament es classifiquen en dos tipus: els que parteixen de la pròpia iniciativa de la persona aturada i que li permet completar la formació que hagués iniciat amb anterioritat, sempre que l'oficina d'ocupació ho aprovi; i els programes destinats al jovent. Aquests se centren bàsicament a complementar

la formació professional en el cas que el sol·licitant no l'hagués finalitzat o en oferir un subsidi si després de tres mesos d'haver-la completat es continua a l'atur.

Totes aquestes reformes han incrementat els costos dels serveis d'ocupació que paradoxalment no compen amb els recursos suficients per engegar polítiques realment efectives destinades a millorar les habilitats professionals dels aturats de llarga durada, que és el principal escull a Finlàndia.

Formació continuada

Tot i que Finlàndia té un dels sistemes educatius considerats dels millors del món,⁵⁹ casar les habilitats professionals amb les demandes canviants del mercat de treball és una qüestió complexa que requereix certa capacitat d'ajustament continuat del sistema. A partir del 2018 el govern vol implementar una reforma integral del sistema d'educació i de formació professional que considera clau per a abordar l'escassetat de preparació detectada en algunes empreses alhora que pretén potenciar la disponibilitat dels adults a l'aprenentatge permanent.

La reforma vol consolidar la formació professional per a joves i adults en un únic sistema, amb el seu propi model de direcció, normativa i finançament. La formació es basarà en les competències i tindrà una orientació personalitzada: cada estudiant tindrà la possibilitat de seguir un camí individual adequat per acabar una titulació completa o bé mòduls d'habilitats complementàries per a la reincorporació laboral i la millora de les capacitats. També es busca potenciar l'aprenentatge digital com a eina imprescindible d'accés al mercat de treball. Es preveu que el nou model de finançament encoratjarà els proveïdors de formació professional a millorar l'eficàcia i la qualitat de l'aprenentatge.

Negociació col·lectiva

Finlàndia té una taxa d'afiliació sindical del 75% al 2016,⁶⁰ superior a la de Dinamarca, i l'efecte *erga omnes* fa que a la pràctica el 89,3% dels treballadors estigui cobert per un conveni col·lectiu. Aquest grau d'organització atorga als sindicats un poder de mobilització important, que aquí no és sinònim de força institucional. Això ha fet que la negociació col·lectiva a Finlàndia hagi desenvolupat una certa singularitat respecte als altres països nòrdics. L'objectiu nacional prioritari és el benestar social i per tant la col·laboració tripartida té

59 A l'informe PISA 2015 figura en 8è lloc. Al ranking U21 de sistema universitari figura en el sisè lloc i el tercer lloc en qualitat de l'educació segons l'índex de competitivitat global 2017-2018 del Fòrum Econòmic Mundial.

60 EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE, «Industrial Relations in Finland».

arrels diferents a les que s'han explicat de Dinamarca. El govern guia la formació salarial amb la finalitat de mantenir el poder adquisitiu i l'estat del benestar, facilitant als interlocutors socials la informació macro-econòmica i de competitivitat que, en teoria, ha de garantir la bona marxa del país. Les organitzacions sindicals i empresarials participen en la negociació anteposant els criteris socials als econòmics. A nivell nacional, això atorga una major influència als sindicats respecte dels empresaris i a la vegada separa els rols: els sindicats es mantenen en l'àrea sociolaboral, els empresaris en l'àrea econòmica i el govern en la política. Aquesta situació que ha prevalgut durant dècades ha donat lloc a un nivell d'intervenció de l'estat superior al de Dinamarca quant a directrius a nivell nacional, però no en les relacions bipartides entre empresaris i sindicats que gaudeixen de total autonomia a partir del segon nivell, és a dir, a partir del nivell sectorial.

Fins el 2007, l'estructura de la negociació col·lectiva a Finlàndia estava governada per aquest domini social i sindical. La centralització era inqüestionable i l'estat intervenia en la formació salarial facilitant les pautes de l'economia nacional. Els principals sindicats i organitzacions empresarials signaven els acords a nivell nacional que es feien extensius a totes les empreses del sector i cobrien també els treballadors no afiliats, de manera que els salaris i les condicions de treball sempre havien estat homogènies a tot el país. Tot i que la legislació laboral és més extensa que a Dinamarca en matèria de condicions de treball, els convenis col·lectius tenen preferència sobre la legislació i poden pactar termes contraris excepte en qüestions d'igualtat i no discriminació.

Tot i que els acords de salaris centralitzats conclosos durant els anys de la crisi no van incloure ni congelació ni retallades salarials, aquestes decisions es van prendre en molts casos a les empreses més afectades, de forma que la flexibilitat a nivell local es va mantenir com un factor important per a afrontar la crisi i evitar, sempre que fos possible, acomiadaments: una sèrie d'empreses van fer un ús extensiu de solucions com el temps de treball flexible, la redistribució interna i els acomiadaments temporals. Aquesta última opció va ser facilitada pel govern que, el 2009, va relaxar els requisits d'accés a aquestes mesures i va ampliar als treballadors en acomiadament temporal el programa d'activació anomenat «canvi de seguretat», per oferir-los més oportunitats de reciclatge.⁶¹

El sistema de negociació centralitzat ha estat criticat en els darrers temps per ser massa inflexible per les actuals condicions econòmiques, la qual cosa impedeix ajustar els salaris a les necessitats de la demanda i

61 AGOSTINI, (et al.), *Balancing protection and investment: structural reforms in five countries*.

a les diferències de productivitat de les empreses. Les persistents demandes empresarials d'un model més descentralitzat van provocar que la Elinkeinoelaman Keskusliitto [Confederació d'Indústries Fineses] (EK) –organització que agrupa 26 associacions empresarials– canviés les seves normes internes de tal manera que ja no pot signar acords salarials a nivell central en nom dels seus membres,⁶² de manera que s'ha operat una descentralització de facto. A pesar d'això, la negociació col·lectiva salarial ha tingut un camí poc uniforme. La llarga tradició de política salarial establerta a nivell nacional va fer que el 2011 es tornés als acords centrals, i que el 2013 se signés un nou pacte nacional facilitat pel govern, que preveia un augment salarial molt modest per al període 2014-2015. El govern va vincular els ajustos de la inflació de l'impost sobre la renda a l'èxit de les negociacions.

Aquest acord no s'ha d'entendre com el retorn a la negociació tripartida i centralitzada a nivell nacional, que a Finlàndia ja es dona per descartada definitivament, però sí que explica el compromís social que encara és un element fonamental en la cultura del país. Els interlocutors socials buscaven restaurar un equilibri equitatiu entre el creixement econòmic augmentant l'ocupació, mantenir el poder adquisitiu i els guanys de tots els empleats i millorar la competitivitat de les empreses fineses en el comerç global. Les parts pretenien assegurar que la millora de la competitivitat –reduint costos– i el creixement de l'ocupació es realitzessin de forma òptima, i que tot plegat es concretés en la millora de l'ocupació sense empitjorar les condicions de treball. El consens més notable es va aconseguir respecte els increments salarials i el compromís sindical d'arribar a un acord sobre la reforma de les pensions, incloent-hi la possibilitat d'augmentar l'edat de jubilació, a la tardor de 2014.

Malgrat els esforços, la situació econòmica del país no va millorar i el 2016, amb l'objectiu de reduir la despesa de l'estat en 10 mil milions d'euros l'any 2030, el govern de centre-dreta va instar els actors socials a signar un nou pacte per la competitivitat, sota amenaça de legislar una reducció de les vacances, reduir els salaris i incrementar les cotitzacions dels empleats a la seguretat social. El pacte que va ser finalment avalat el juny de 2016 incloïa la congelació salarial per l'any 2017, un increment del temps de treball de 24 hores anuals sense remuneració i reduccions fiscals per compensar l'increment de les contribucions dels treballadors.

Per primera vegada a Finlàndia, la negociació col·lectiva ha donat lloc a una reducció dels salaris reals per hora, que comporta en una devaluació competitiva dins de la zona euro deguda, principalment, a tres factors

62 KYYRÄ i PESOLA, «The labour market in Finland 2000-2016».

que s'oposen al model danès: 1) la posició més feble dels sindicats; 2) el fet que la societat finesa no ha desenvolupat el sentit obligacional respecte l'estat del benestar en la mateixa mesura i temps que ho ha fet la societat danesa. Cal tenir en compte que les lluites socials van començar molt abans a Dinamarca i que Finlàndia va estar sota una forta influència soviètica durant anys, i això ha generat diferents dinàmiques tant pel que fa al mercat de treball com a la percepció de l'estat del benestar; i 3) el factor social de l'economia també es percep de forma diferent. Si per a Dinamarca observem un model basat en objectius compartits per tots els actors socials i pel govern, a Finlàndia l'objectiu és exclusivament econòmic i del govern, afeblint el sentit de col·lectivitat, molt més present a Dinamarca.

Actualment hi ha diferents propostes governamentals de reforma legislativa del mercat laboral que pretenen introduir mesures tendint a la flexibilitat quasi total: des del contracte de zero hores a la promoció de la contractació temporal o la relaxació de les condicions d'acomiadament i l'extensió del període de prova. Tot això va en detriment del poder de la negociació col·lectiva, i es comencen a notar els efectes en un model social més fragmentat. Totes aquestes mesures poden resultar familiars al lector català, ja que algunes d'elles van ser incorporades a la legislació laboral de l'Estat espanyol per pressió de la UE, amb pobres resultats a nivell d'ocupació i creixent precarització dels llocs de treball. Sembla difícil esperar que a Finlàndia els resultats siguin millors.

3.2 Noruega

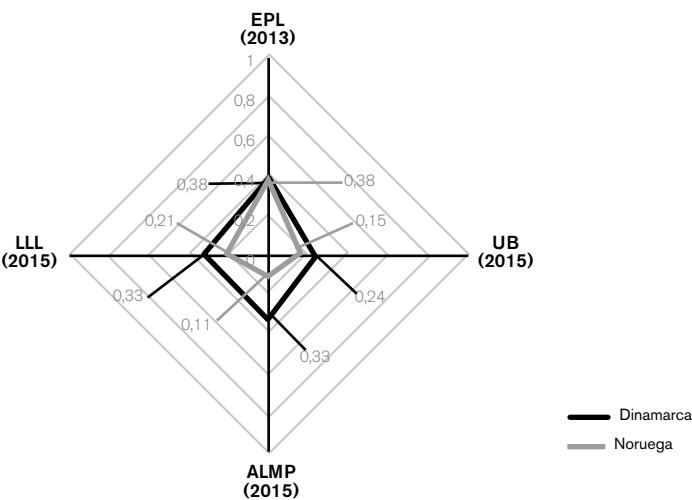
Un dels tòpics més recurrents a l'hora d'abordar l'anàlisi del mercat de treball noruec sol ser el que es refereix a la seva condició de país ric amb molts recursos econòmics derivats del petroli i del gas, i on per tant la situació no és comparable als altres estats europeus. Adoptar aquesta visió implica assumir que els respectius governs noruecs no han hagut de prendre cap mesura o que el país viu en la inèrcia. Res més lluny de tot això. Noruega, com els altres països nòrdics, va patir la crisi de la dècada de 1990, i com la resta d'Europa ha patit també la crisi del 2008 amb les corresponents retallades. Encara que els efectes hagin estat menors –la qual cosa tampoc és òbvia–, l'Estat ha adoptat diferents mesures al llarg d'aquests anys per a redreçar el mercat de treball en línia amb la majoria de polítiques dels estats membres de la UE, tot i no ser-ne, i per reactivar l'economia. Si observem els gràfics 2 i 3,⁶³ veurem que els índexs d'ocupació i desocupació mostren una tendència a l'anivellament amb Dinamarca o els Països Baixos, la qual cosa demostra que la riquesa natural no és un factor suficient per protegir l'economia d'un país de les amenaces globals.

63 Veure pàgina 11 i 12.

Noruega manté el privilegi de tenir la seva pròpia moneda, que com a Dinamarca no els vincula al dèficit de l'Eurozona. Per tant, les decisions adoptades en matèria de flexiseguretat corresponen estrictament a la sobirania nacional.

Abans d'abordar l'estudi de les polítiques de flexiseguretat que s'han desenvolupat a Noruega, comparem el perfil amb el de Dinamarca per a contextualitzar les diferències. D'entrada observem que destina menys recursos a la seguretat tot i tenir un indicador de flexibilitat igual a Dinamarca. La interpretació d'aquest desequilibri s'ha de fer en funció de les necessitats del mercat de treball. Atès que els nivells d'atur mai no han estat preocupants, la flexibilitat no ha hagut d'anar acompanyada de polítiques que garanteixin la seguretat perquè aquesta l'aporta el propi mercat.

Gràfic 11. Perfils de flexiseguretat comparats: Noruega-Dinamarca⁶⁴



Font: Nordic Council.

64 Idèntiques fonts i bases de dades que els gràfics 5, 6 i 10.

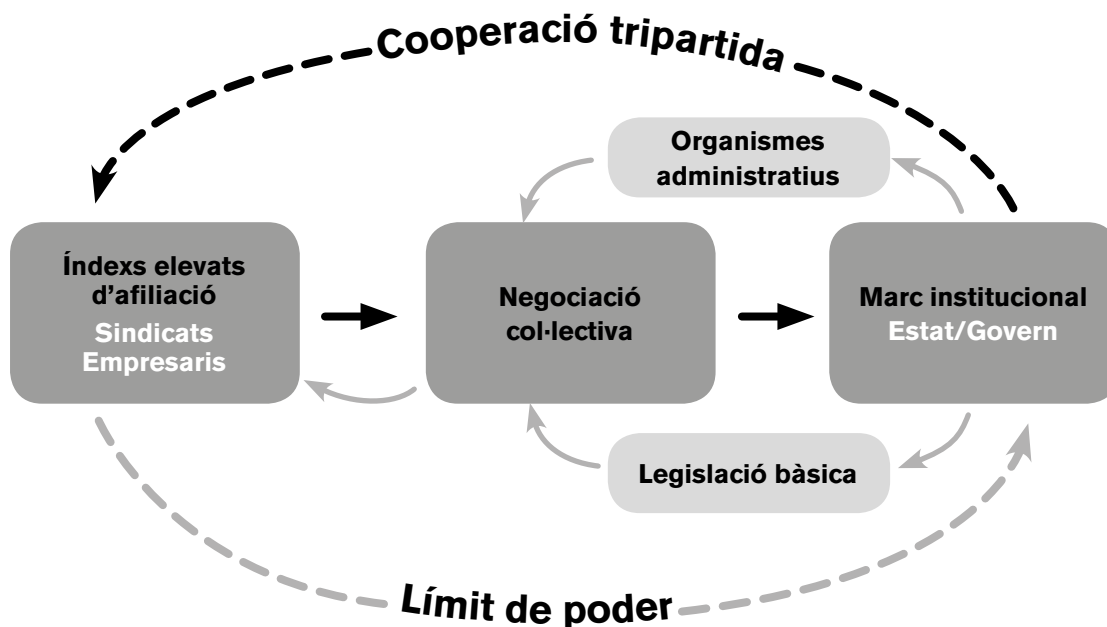
El triangle de ferro noruec

L'índex d'afiliació sindical a Noruega és dels més baixos –52% al 2016–⁶⁵ entre els països nòrdics, mostrant una lleugera tendència a la baixa en els darrers anys. Per contra, l'índex d'associació empresarial mostra una tendència estable a l'alça, arribant al 68% el 2014.⁶⁶ Això no és cap obstacle perquè els sindicats tinguin un paper polític important, a més de ser un igual a la taula de negociacions amb les organitzacions empresarials. De fet, el que s'ha dit anteriorment sobre el sistema de la col·laboració tripartida a Dinamarca és reproduïble per Noruega amb un matís important afegit: a diferència de Dinamarca, és l'Estat noruec qui incentiva la participació dels agents socials en les decisions socioeconòmiques a nivell estatal, de manera que aquests no necessiten fer valdre la seva funció respecte del primer. L'estat vol i té interès en el fet que tant organitzacions sindicals com empresarials estiguin representades en la presa de decisions polítiques amb una doble finalitat. En primer lloc, l'estat pretén garantir que els objectius nacionals es compleixin però amb el consens necessari de les parts. En segon lloc, compartir responsabilitat a l'hora de traslladar les polítiques a la societat. Això permet crear un clima de pau social i de millor comprensió i acceptació de les mesures adoptades que alhora ajuda a augmentar la productivitat, ja que en la mesura en què els treballadors se senten alleujats de les preocupacions de subsistència del dia a dia, l'estrès i el conflicte es redueixen.

65 OCDE Statistics.

66 OCDE, Employment Outlook 2017.

Gràfic 12. Estructura de les relacions laborals a Noruega



Font: Elaboració pròpia.

En bona part, la cooperació a Noruega es basa en una cultura política compartida de normes i idees basada en la idea que la petita economia oberta del país, altament dependent de les exportacions i exposada a les fluctuacions dels mercats internacionals, requereix la coordinació de polítiques macroeconòmiques, establiment de salaris i polítiques socials i laborals per a adaptar-se fàcilment als nous reptes. La coordinació tripartida fa la funció de garantir la interacció entre la governança macroeconòmica, els serveis de benestar públic i la vida laboral per tal que convergeixin en interessos socials equilibrats. Per a això, les organitzacions empresarials i els sindicats es troben de forma permanent en diversos comitès públics que s'encarreguen de qüestions rellevants per a la vida laboral i les qüestions socials. Per exemple, l'anomenat Kontaktutvalget [Comitè de contacte] que es va establir el 1962 per coordinar els nivells salarials, el Arbeidslivsog pensjonspolitisk rod [Consell de Política Laboral i de Pensions], establert com un fòrum entre

el govern i els interlocutors socials per mantenir el diàleg sobre el mercat treball i els assumptes relatius a les reformes de pensions, el Teknisk beregningsutvalg for inntektsoppgjørene [Comitè Tècnic de Càlcul Salarial] (TBU)⁶⁷ o la Rikslønnsnemnda [Junta Nacional per als Salaris], encarregada de resoldre disputes d'interessos a través de l'arbitratge. En situar els sindicats i les coalicions de classe de manera transversal en el nucli de l'economia política estatal, el sistema noruec facilita la comprensió d'interessos compartits que, al seu torn, obre el camí a la coordinació horitzontal –entre empreses i entre sectors– i permet també als sindicats i empresaris organitzar i coordinar estratègies de negociació verticalment, és a dir, entre els nivells d'indústria / sector i empreses.⁶⁸

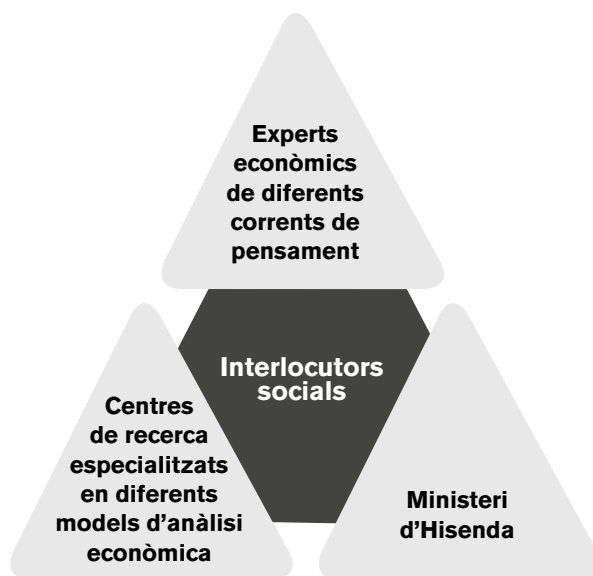
El disseny de la política econòmica a Noruega ha estat definida com el triangle de ferro i serveix de canal d'informació als interlocutors socials «sobre les tendències del mercat laboral, en particular els càlculs del ritme del creixement salarial en què l'economia estatal podrà superar els reptes externs».⁶⁹ L'Estat decideix la política de preus, d'impostos i d'altres aspectes relacionats, i ho comunica als interlocutors socials. A partir de la informació rebuda, aquests fixen els nivells salarials per a cada categoria laboral durant la negociació col·lectiva posterior que té lloc a nivell sectorial. El triangle està format per diferents experts que representen diferents línies de pensament econòmic, centres de recerca que analitzen diferents models i el Ministeri d'Hisenda que decideix, d'acord amb els inputs rebuts i l'orientació política del partit de govern. Els interlocutors socials participen d'aquest triangle però no com a experts, sinó que el seu paper és, com s'ha esmentat anteriorment, ser informats i comprendre els motius que guien les polítiques estatals la qual cosa facilitarà la posterior negociació i acord entre ells.

67 EUROFOUND, «Norway: Working life country profile».

68 DØLVIK, *Welfare as a Productive Factor. Scandinavian approaches to growth and social policy reform*.

69 MjØSET, «Nordic political economy after financial deregulation : Banking Crises, Economic Experts, and the Role of Neoliberalism».

Gràfic 13: Triangle de ferro noruec



Font: elaboració pròpia.

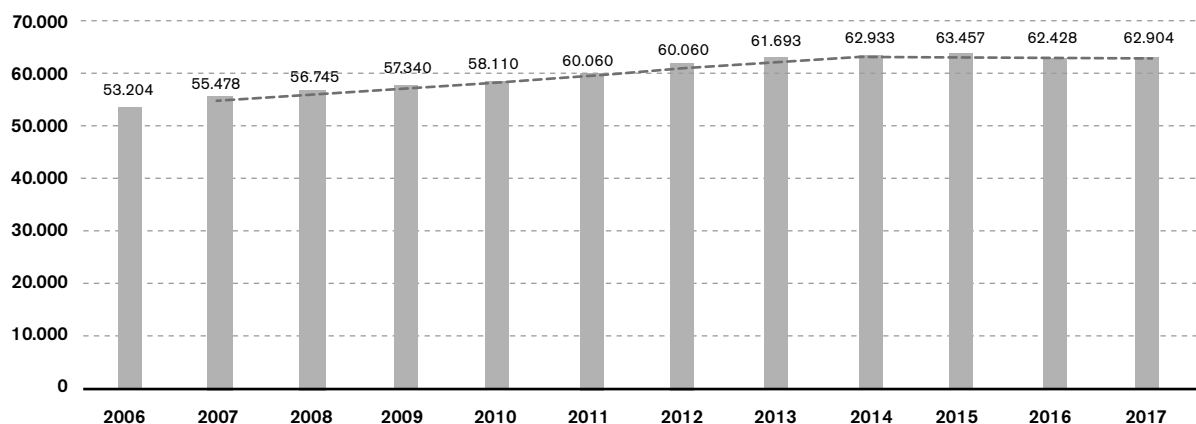
Les pautes de formació de salaris s'estableixen a través de la cooperació tripartida a nivell nacional estatal per mantenir la competitivitat econòmica. El TBU, format per experts, representants de l'administració i els interlocutors socials, té la funció principal de proposar l'anomenat «corredor salarial»⁷⁰ tenint en compte, entre d'altres, la política monetària, les perspectives del mercat de treball, l'estat del benestar, els indicadors del mercat de divises per a la moneda noruega i altres aspectes. Aquest corredor no és obligatori, però tant sindicats com empresaris el respecten perquè es considera en benefici de tots: permet garantir les condicions dels treballadors, els beneficis empresarials i la competitivitat del país.

Amb aquestes pautes es negocien els convenis col·lectius a nivell sectorial i, com a Dinamarca, les condicions de treball es tanquen a nivell d'empresa o de planta segons la situació de cadascuna. Aquest és el

⁷⁰ MJØSET i CAPPELEN, «The Integration of the Norwegian oil economy into the world economy».

grau de flexibilitat que els empresaris reclamen i que fins avui ha donat com a resultat unes condicions de treball de qualitat, com es veurà més endavant, que es consideren de les més elevades d'Europa. El risc però, es troba en el declivi del nivell d'afiliació. Si aquest continua en els propers anys, els sindicats perdrien la seva força, desequilibrant el sistema. No només els treballadors veurien una regressió de les condicions, sinó que també es reduiria l'estat del benestar i la prosperitat en general.

Gràfic 14. Evolució dels salaris a Noruega, 2006-2017 (€)



Font: OCDE Statistics.

Responsabilitat individual del benestar

Un dels trets que millor defineix la societat noruega és l'individualisme unit al compromís social. Aquesta aparent contradicció no és tal quan ens referim a l'estat del benestar. Socialment es considera que l'estat de benestar òptim és aquell que permet a cada individu ser autosuficient i, només si això no és possible, actua la protecció social. Aquest punt de partida explica que el sistema noruec no estigui massa encarat per garantir la seguretat i és també una raó perquè, a diferència de Dinamarca, els convenis col·lectius no continguin condicions relatives a elements del benestar. La gestió de la redistribució es deixa totalment en mans estatals.

A Noruega, l'estat del benestar s'entén com una manera col·lectiva de resoldre problemes. En altres paraules: una eina per a l'estabilització social orientada a la igualtat que permeti l'equilibri del sistema. Per tant, establir un benestar universal públic sobre una base redistributiva ha estat un objectiu compartit per tots els actors.⁷¹ La universalitat, no obstant, no està exempta de responsabilitat individual. Atès que el sistema es basa en taxes elevades d'ocupació i salaris elevats per garantir el finançament i limitar les despeses creixents, el benestar es construeix com un mecanisme habilitador per permetre que els individus tornin al mercat laboral tan aviat com sigui possible. No es pot parlar de funció protectora ja que aquesta només actua en última instància i en els casos de més vulnerabilitat.

El benestar noruec combina els atributs individualistes liberals amb la responsabilitat col·lectiva.⁷² En altres paraules, les polítiques de benestar estan integrades amb l'objectiu general d'ajudar a l'economia i la societat a fer front als riscos i a adaptar-se als nous requisits.

És en aquest context, afavorit pel baix índex d'atur, que Noruega ha adoptat poques mesures de formació continuada destinades exclusivament al mercat de treball i de polítiques d'activació, alhora que la taxa de retorn de les prestacions d'atur és baixa.

En primer lloc, ha apostat per l'educació i la formació permanent com a mesura de país,⁷³ amb la qual cosa la formació continuada no forma part de l'estratègia prioritària dels governs i en tot cas es deixa en mans de les empreses i sindicats negociar les mesures que estimin oportunes per a cada empresa, sector o centre de treball, segons les necessitats que tinguin en cada moment. L'estat compleix les seves obligacions facilitant educació gratuïta a tots els nivells, per tant, es considera que no s'han de destinar més recursos públics per formar ad hoc per les empreses. La formació contínua estatal forma part del sistema universal d'educació i el que es pretén és encoratjar els adults a continuar la seva formació al llarg de la vida com a mesura per a aconseguir una ciutadania activa i perquè individualment puguin fer front als reptes que se'ls presentin.⁷⁴

71 LYGSTAD, «The Welfare State in the Wake of Globalization: The Case of Norway»; PONTUSSON, «Once Again a Model: Nordic Social Democracy in a Globalized World».

72 GUILLEMARD, «Social Rights and Welfare: Change and Continuity in Europe».

73 MAILAND, «The Changing Political Economies of Small West European Countries».

74 UNESCO, «Strategies for Lifelong Learning in Norway. Status, Challenges and Areas of Priority».

Aquest model de benestar a canvi de treball estableix obligacions laborals sobre les persones, fent èmfasi en les sancions i en reduir els criteris d'elegibilitat per a la percepció de prestacions públiques. Les polítiques basades en la formació, l'ocupació subvencionada i altres possibilitats de reincorporació estan subjectes als ingressos. L'objectiu general és que la condicionalitat laboral serveixi d'alternativa a la reducció de beneficis. Aquesta anomenada «línea de treball», que es va iniciar a la dècada de 1960 a Escandinàvia, va perdre força, però es va restablir a Noruega durant la crisi econòmica de la dècada dels 1990, i actualment compta amb els suport de partits, empresaris i sindicats.

Dins aquest marc conceptual, i seguint les recomanacions de la Estratègia 2020 de la UE, Noruega ha iniciat la modernització del sistema de la seguretat, amb la reforma del sistema de pensions. A més d'allargar l'edat de jubilació, la reforma ha individualitzat les pensions creant un compte per a cada treballador on s'acumula anualment un 18,1% de les contribucions al llarg de tota la vida laboral. Per tant, és la responsabilitat de cada treballador decidir quan vol retirar-se i això determinarà el nivell de pensió. La resta de les contribucions individuals van al sistema de seguretat social per la redistribució. Per llei sol·licitada a petició d'empresaris i sindicats, es va imposar la contribució empresarial del 2% del salari al compte individual. L'estat gestiona els comptes individuals a través de fons d'inversió. El treballador no té cap poder de decisió respecte a com i on vol invertir els seus «estalvis de futur», però en canvi corre el risc de la inversió. La idea bàsica al darrere de la reforma de les pensions es repeteix: el benestar requereix la participació de tothom i el treball és el mitjà. La retirada, voluntària o no del mercat de treball, no es protegeix sinó al contrari, es penalitza.

Aquesta individualització de les pensions proporcionarà beneficis adequats només en la mesura que hi ha oportunitats d'ocupació disponibles. Evidentment, el context actual del mercat laboral noruec de baixa taxa d'atur garanteix l'ocupació, però una davallada important pot posar en perill la capacitat del sistema de proporcionar pensions adequades no només a nivell individual, sinó també per la sostenibilitat del sistema de la seguretat social que podria no ser capaç de respondre a una alta demanda precisament perquè la individualització redueix les seves possibilitats redistributives. No cal dir que, els sindicats van formar part de totes les comissions estatals que van dissenyar el sistema i en van traslladar les negociacions als treballadors de forma que, un cop aprovada la reforma, la societat la va acceptar com una solució necessària.

El handicap més important del model noruec és que la vinculació de les polítiques d'activació a la percepció de beneficis no ha aconseguit reduir l'elevat nombre de persones en «incapacitat laboral» receptores de

subsidis de la seguretat social, que a finals de 2016 era del 9,7% de la població activa, un 11,6% del qual eren dones.⁷⁵ Aquest problema, que amaga part de l'atur, s'arrossega des de fa dècades i lluny de reduir-se, el percentatge continua en augment. Una de les causes més recurrent és que quan una de les parts de la parella –acostuma a ser l'home– es retira, l'altra part decideix acollir-se a algun tipus de incapacitat, per poder deixar la vida laboral i «gaudir» de la jubilació conjuntament durant més temps. Una altra de les raons esgrimides sovint és que una part important d'aquest percentatge correspon a la població immigrant. Si la incapacitat és real o no, no és el més rellevant. Però el que resulta obvi és que les polítiques d'activació han aconseguit una part del seu objectiu, però no la totalitat.

3.3 Països Baixos

Inicialment, l'exemple dels Països Baixos es va concebre com a model europeu bàsic atès l'èxit que va experimentar en la reducció de la desocupació. El «miracle» que el 1997 van descriure els professors de la Universiteit van Amsterdam [Universitat d'Amsterdam] Jelle Visser i Anton Hemerijck⁷⁶ va ser famós i molt admirat durant un curt període de temps. Aviat es va fer evident, però, que els fonaments s'havien construït sobre el treball a temps parcial, en detriment de les dones, i que l'èxit econòmic amagava altres problemes sistèmics.⁷⁷ Dues dècades més tard, aquell miracle s'ha convertit en el principal problema del mercat laboral dels Països Baixos: l'ocupació flexible –inclou temps parcial, temporals, per hores...– continua creixent i afecta el 50% de la població en actiu, mentre que el percentatge de treballadors fixos continua disminuint.⁷⁸ La segmentació del mercat laboral es continua eixamplant.

Això fa que el perfil de flexiseguretat dels Països Baixos presenti una aparent desviació respecte del propi concepte tal com s'ha definit a la teoria: no compleix el requisit de la flexibilitat si el que es pren com a base de càlcul és la legislació que protegeix el contracte de treball considerat típic: el fix. Per contra, si la base d'anàlisi és la del contracte atípic –a temps parcial–, aleshores es considera un model molt flexible que no arribaria a l'equilibri per manca de polítiques suficients d'activació.

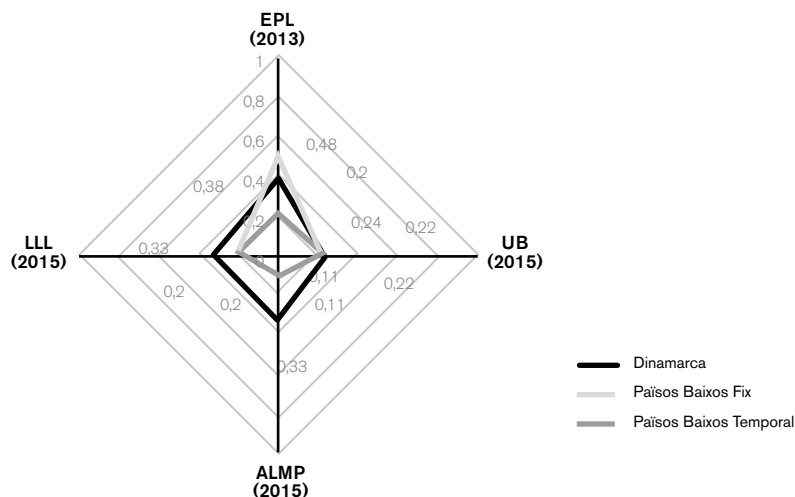
⁷⁵ SSB Statistics Norway.

⁷⁶ HEMERIJCK i VISSER, *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*.

⁷⁷ JØRGENSEN, *Flexible labour markets, worker's protection and the security of the wings: a Danish flexicurity solution to the unemployment and social problems in globalized economies*.

⁷⁸ HARTOG i SALVERDA «The labor market in the Netherlands, 2001–2016».

Gràfic 15. Perfils de la flexiseguretat comparats: Països Baixos i Dinamarca⁷⁹



Font: Nordic Council.

Un factor clau que ha configurat les diferències entre els models de flexiseguretat danès i holandès és l'evolució de les relacions laborals. Institucionalment, el paper dels actors socials als Països Baixos s'ha caracteritzat per la inestabilitat i la desconfiança mútua. Només la política de contenció salarial ha estat tradicionalment l'excepció. A partir de l'acord de Wassenaar el 1982, es pot dir que sindicats i associacions empresarials van reconduir les seves relacions per establir una base de consens i fomentar la col·laboració tripartida entorn d'uns objectius econòmics estatals compartits⁸⁰ que fins a aquell moment no havien existit. Sorgia l'anomenat «polder model», equivalent al diàleg social, que havia de permetre fer del mercat de treball holandès un model eficient de flexiseguretat i promoure alhora el creixement econòmic.

⁷⁹ Idèntiques fonts i bases de dades que els gràfics 5, 6, 10 i 11.

⁸⁰ HEMERIJCK i VISSER, *A Dutch Miracle: job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*; TOUWEN, *Coordination in Transition: The Netherlands and the World Economy, 1950–2010*; ARNOLDUS, «The Wassenaar Agreement, the timing of social pact».

Estructuralment, però, el baix índex d'afiliació sindical, per sota el 30%,⁸¹ en declivi constant fins l'actual 17,3% al 2016 segons l'OCDE, fa que les organitzacions sindicals tinguin un poder relatiu enfront del 85% de les associacions empresarials.⁸² A aquesta dada, cal sumar-hi encara dos factors més que actuen en detriment de la força de representació sindical. D'una banda el fet que els sindicats holandesos no han aconseguit desenvolupar un nivell organitzatiu intern suficient que els permeti coordinar les activitats entre les diferents unitats de negociació de forma eficaç i en cap cas comparable al nivell de coordinació dels seus homòlegs danesos. De l'altra, i actuant en paral·lel, la contínua flexibilització del mercat laboral fa perdre impacte al diàleg social i debilita la posició negociadora dels sindicats per obtenir millores sociolaborals.

El paper de l'estat i la negociació col·lectiva

Com és propi dels sistemes de relacions laborals caracteritzats per la desigualtat negociadora entre les parts, la intervenció estatal als Països Baixos regula per llei les condicions de treball. En teoria, aquesta intervenció té una funció supletòria i anivelladora: l'estat garanteix uns drets mínims a tots els treballadors allà on les parts es mostren incapaces d'arribar a acords o malgrat els pactes, aquests són de dubtós compliment. La legislació hauria de desplegar efectes positius sobre els drets dels treballadors en la mesura que estableix una base que hauria d'evitar la precarització. A la pràctica, no es pot oblidar que és precisament el major poder empresarial el que desequilibra aquestes relacions laborals i pressiona els governs per una legislació favorable als seus interessos. En aquests contextos, sovint la regulació estatal no és sinònim de protecció per al treballador.

Malgrat que la literatura continua veient el sistema holandès del «polder model» com a resistent i estable, el cert és que cada vegada hi ha més veus crítiques que en qüestionen la continuïtat.⁸³ El repte més important va lligat a la flexibilització del mercat de treball. Aquesta ha estat –i encara és– una demanda dels empresaris que pretenen acabar amb la diferent protecció dels acomiadaments, igualant les condicions del treballadors fixos a les dels treballadors a temps parcial. La negativa dels sindicats, de moment, ha impedit la modificació però ha dut a un estancament del diàleg social a partir del setembre del 2017.⁸⁴ L'interès de

81 Veure: VISSER, ICTWSS Data base version 5.1.

82 IFO INSTITUTE CENTER OF ECONOMICS STUDIES, «The Determinants of Collective Bargaining Coverage, 2015».

83 AFONSO, «Challenges for the Dutch polder model: Performance, populism and political economy»; KEUNE, *Nog steeds een mirakel? De legitimiteit van het poldermodel inde eenentwintigste eeuw*.

84 ZWIMKELS, *Netherlands: Developments in Working Life 2017*.

les organitzacions d'empresaris unit a les recomanacions de la UE,⁸⁵ ha generat contínues reformes legals a propòsit de la flexibilitat horària, el salari mínim, les normes per a l'extensió dels convenis col·lectius, les ja citades condicions d'acomiadament o la possibilitat de no aplicar els convenis sectorials. En altres paraules, l'estat ha pres la iniciativa en matèria de condicions de treball i ha deixat sense contingut i objectiu la funció pròpia de la negociació col·lectiva que és pactar aquestes condicions.

La pèrdua progressiva de força negociadora també es veu agreujada per la legislació referent al treball autònom, que els empresaris utilitzen com una mesura més de flexibilitat. La legislació facilita aquesta pràctica fins al punt que als Països Baixos, el 16,7% de la població activa correspon a treballadors autònoms, la majoria sense empleats. Aquest percentatge supera la mitjana de l'Eurozona⁸⁶ –15%– i en molt els altres estats analitzats en aquest estudi. El hàndicap afegit és que aquesta forma de treball, per definició, queda fora de la negociació col·lectiva i, per tant, incrementa la competència salarial a la baixa. Si tenim en compte que un 40% de la població activa està formada per autònoms i per treballadors considerats flexibles,⁸⁷ és obvi que la negociació col·lectiva té un marge de maniobra estret.

El 2014, fruit d'un acord tripartit signat un any abans, que tenia per objectiu revertir la creixent precarització del mercat laboral, el Parlament i el Senat van aprovar una nova llei sobre ocupació i seguretat, la *Wet werk en zekerheid* [Llei sobre ocupació i seguretat] (WWZ). L'objectiu de la reforma era modernitzar les normes sobre seguretat de l'ocupació i garantir ingressos dignes, per tal de crear un nou equilibri entre flexibilitat i seguretat. En el preàmbul de la llei, la seguretat es va introduir com a «principi general» de la política del mercat de treball contemporani, la qual cosa dona a entendre que no existia aquest compromís amb anterioritat. El legislador va reconèixer explícitament que tant els empresaris com els treballadors donaven suport a un cert grau de flexibilitat, però al mateix temps consideraven que la normativa holandesa sobre flexibilitat deixava massa espai per a l'ús i l'abús dels contractes temporals successius. Tenint en compte que la creixent proporció de treballadors amb contractes flexibles i la segmentació resultant del mercat laboral s'havien convertit en un problema estructural, provocant efectes negatius en: l'atur, l'accés a la formació i al mercat de l'habitatge, la nova llei pretenia establir els contractes temporals com a pont cap a l'ocupació permanent i, d'aquesta manera, reduir les diferències en els drets entre els dos tipus de treballadors.

85 CONSELL EUROPEU, «Council Recommendation of 8 July 2014 on the National Reform Programme 2014 of the Netherlands and delivering a Council opinion on the Stability Programme of the Netherlands, 2014/C 247/17».

86 OCDE, Statistics. Dades corresponents al 2017.

87 DEKKER, *Challenges for the Dutch polder model*.

En aquest context, els canvis principals van anar dirigits:⁸⁸

- Es va reduir l'encadenament de contractes successius de durada determinada de 36 a 24 mesos o a 48 mesos si es pacta en conveni col·lectiu, o un període d'espera de 6 mesos entre contractes.
- Es va restringir l'ús dels contractes de zero hores.
- Prohibició del període de prova en contractes de durada inferior a sis mesos.
- Simplificació dels procediments d'acomiadament, per reduir-ne els costos i aconseguir un tracte més equitatiu entre treballadors temporals i permanents.
- En cas d'extinció del contracte de treball per consentiment mutu, l'empleat té dret a retirar el seu acord en els catorze dies posteriors a la signatura, sense haver de motivar aquesta decisió.
- Es va implantar l'«assignació transitòria». A partir del 2015, tots els treballadors –temporals o fixos– amb un mínim de 24 mesos d'antiguitat tenen dret a una indemnització estandarditzada màxima de 75.000 euros o el salari d'un any, el que sigui més gran. Tanmateix, la llei permet els empresaris deduir a la indemnització els costos de formació, sense límits, incorreguts durant el contracte.

Potser l'aspecte més significatiu de l'estructura actual de la negociació col·lectiva als Països Baixos és la seva capacitat de reinventar-se. Atès que la legislació deixa poc marge d'autonomia a les parts, els convenis sectorials s'han adaptat progressivament a la nova situació admetent la descentralització com un fet irreversible. En relació als salaris es permet una remuneració superior en funció al rendiment pactat a nivell d'empresa o centre de treball, igual que l'horari de treball. Però un nombre creixent d'acords sectorials inclou una sèrie de condicions de treball que els empresaris i empleats poden triar. Són les anomenades disposicions «a la carta», que permeten negociar salaris i altres condicions laborals, segons les preferències de treballador i empresari. Per exemple, una part del sou brut es pot utilitzar per finançar permisos addicionals o majors drets de pensió,⁸⁹ introduint la individualització més enllà de la descentralització.

Malgrat l'afebliment del diàleg social, els interlocutors socials conserven la negociació i provisió respecte de les prestacions complementàries de l'estat del benestar derivades de la vida laboral. Aquesta pràctica es va generalitzar al 1949 i avui continua sent el canal més habitual d'accés als beneficis socials per als treballadors. Les prestacions negociades en els convenis col·lectius per regla general no tenen caràcter legal,

88 CLAUWAERT i SCHÖMANN, «The crisis and national labour law reforms: A mapping exercise. Country report: The Netherlands».

89 HIJZEN (et al.), *Collective Bargaining Through the Magnifying Glass: A Comparison Between the Netherlands and Portugal*.

i són autogestionades i autoregulades per les mateixes organitzacions que les pacten. Actualment abasten quatre àrees principals: pensions obligatòries; fons de formació professional; subsidis per atur i plans de mobilitat; i complements a mínims.

Tampoc aquest aspecte de la negociació col·lectiva ha seguit un camí estable. El 1995, arran d'un informe de la comissió parlamentària que responsabilitzava els actors socials de laxitud en la concessió dels subsidis per atur i discapacitat, el govern del moment va decidir traspasar aquestes funcions a l'administració estatal, mentre que els empresaris individuals retenien la gestió dels subsidis per malaltia i les ajudes destinades a polítiques d'activació. Només la governança de les pensions s'ha mantingut sempre en mans dels actors socials, però per llei se n'ha fet obligatòria la contribució empresarial pactada en conveni, perquè s'havia comprovat que, a pesar dels compromisos adquirits, en moltes ocasions les aportacions empresarials no es duïen a terme.

Prestacions d'atur

Com s'ha dit anteriorment, les prestacions d'atur des de 1995 són d'administració i gestió públiques, de manera que tant les prestacions complementàries negociades en conveni com les prestacions públiques d'atur de la seguretat social són accessibles només a través de l'organisme encarregat: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen [l'Agència de Prestacions al Treballador] (UWV). El 2015, el Sociaal-Economische Raad [Consell Econòmic i Social dels Països Baixos] (SER), organisme tripartit format per empresaris, sindicats i experts econòmics independents, la principal missió del qual és l'assessorament al govern i al Parlament en matèria de política social i econòmica, va emetre un informe en el qual recomanava atorgar als empresaris i sindicats més capacitat de decisió i de gestió obre les prestacions complementàries d'atur així com potenciar el paper assessor dels interlocutors socials en les polítiques de reintegració al mercat de treball com a mesures per reduir l'índex d'atur i la durada. El SER proposava també més marge de les parts a nivell sectorial per determinar les aportacions que s'haurien de fer als fons. Finalment, suggeria vincular les iniciatives específiques dels sectors amb la política regional del mercat laboral per tal de fer més efectives les polítiques d'ocupació.⁹⁰

90 SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD, «Limiting, preventing and insuring against unemployment».

Encara que el govern va assegurar que faria tot el possible per implementar les recomanacions de l'informe, fins al moment l'única mesura rellevant ha estat la introducció d'una nova llei sobre prestacions d'atur que ha reduït considerablement els beneficis. D'un màxim de 38 mesos s'ha passat a un màxim de 24 mesos, tot i que es deixa en mans dels convenis col·lectius la possibilitat d'incrementar els fons fins a catorze mesos més. En qualsevol cas, a partir del sisè mes les persones a l'atur estan obligades a acceptar qualsevol oferta de treball adequat. El treball adequat no es defineix en funció de la formació de la persona ni de l'ocupació anterior sinó del càlcul d'ingressos. Es pretén posar en marxa un nou sistema que calcularà els ingressos per evitar que els aturats rebin menys salari que beneficis quan acceptin un treball, amb la idea que «treballar sigui rentable».⁹¹

Aquesta reforma legislativa es considera una concessió per part dels sindicats dels Països Baixos per evitar mesures d'austeritat més àmplies en resposta a la crisi, però demostra que en matèria de prestacions complementàries, la negociació col·lectiva tampoc té un àmbit d'actuació autònom ja que els acords i la gestió dels interlocutors socials, depenen en gran mesura de les decisions estatals sobre la seva implementació i abast.⁹²

Polítiques actives d'ocupació

Les polítiques actives d'ocupació implementades als Països Baixos a la dècada de 1990 combinaven els incentius al treball per als aturats mitjançant la formació i ajudes a la recerca de feina. Però aviat es va constatar que a més de ser polítiques cares eren poc efectives. Entre el 2008 i el 2014, amb la finalitat de reduir la despesa pública i potenciar la immediatesa de la recol·locació, la majoria de polítiques d'activació es van aturar i reorientar. Actualment el 90% dels beneficiaris són atesos online i només el 10%, els que es consideren en risc d'atur de llarga durada, reben atenció presencial personalitzada.⁹³ Els serveis públics són de caràcter bàsic: consten d'activitats dirigides i supervisades, encaminades a la recerca de feina que la majoria d'aturats estan obligats a seguir mentre reben alguna prestació per desocupació. Els incapacitats reben una atenció especial per a la reinserció a través de serveis externs que no formen part de la xarxa pública de serveis a la ocupació. Finalment, el dels joves és el col·lectiu, que a través del programa Garantia Juvenil que es va posar en marxa el 2013, rep una major inversió i atenció pública amb l'objectiu de reduir el temps de

91 CLAUWAERT i SCHÖMANN «The crisis and national labour law reforms. A mapping exercise. Country report: the Netherlands».

92 KEUNE i PAYTON, «The Netherlands: Occupational Welfare within state-defined limits».

93 MARTIN, *Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness*.

transició –atur– entre ocupacions. El servei es dona bàsicament online i se centra en facilitar la contractació a través de períodes de proves subvencionats als empresaris.⁹⁴ D'aquesta manera, les polítiques ja no estan encaminades a millorar les habilitats dels treballadors i per tant, a proporcionar una major seguretat mitjançant programes de formació i educació –com en l'activació–, sinó que es dirigeixen a acceptar i compensar econòmicament les deficiències en les habilitats individuals.⁹⁵

Formació Professional Continuada

Als Països Baixos, la formació continuada forma part de la negociació col·lectiva, però és menys habitual als nivell empresa que al nivell sectorial.⁹⁶ Molts convenis estableixen i financen diferents iniciatives de formació professional. Els convenis estableixen fons formatius sectorials que proporcionin suport financer per a mesures de formació individual –per finançar les despeses dels cursos o els salaris dels empleats. Els convenis s'orienten a l'adquisició d'habilitats industrials, específiques de la indústria del sector i de l'empresa que signa el conveni. En general, cobreixen tot tipus d'empleats, amb independència de la categoria i a més també preveuen grups específics com ara dones, temporals, treballadors més grans o d'agències temporals. La formació continuada pactada per la negociació col·lectiva sectorial o a nivell d'empresa és una alternativa a la que ofereix l'estat o la que pugui oferir l'empresa per iniciativa pròpia, i té importants beneficis fiscals per a les empreses. Aquestes estan obligades per llei a invertir en formació continuada, cosa que no passa a Dinamarca. Alguns dels problemes que la literatura menciona és que no hi ha cap constància que els fons destinats a la formació contínua siguin efectivament destinats a aquest propòsit i que, en estar vinculats a un sector industrial o a una empresa, puguin contribuir a ser la formació no específica que seria necessària per donar suport a la mobilitat laboral entre indústries.⁹⁷

3.4. Resultats: qualitat de l'ocupació i despesa pública

Més enllà de combinar flexibilitat i seguretat, l'objectiu final de la flexiseguretat no es pot avaluar només en termes de reduir l'atur i crear ocupació. Com a primera condició de qualsevol política laboral, l'ocupació ha de ser de qualitat. I això per una raó transversal: el treball és el mitjà de guanyar-se la vida d'una immensa majoria de la població que no pot triar entre treballar o no fer-ho. Però guanyar-se la vida implica poder

94 COMISSIÓ EUROPEA, «PES Country Fiche: Netherlands».

95 HOOGEMBOOM, «The Netherlands and the Crisis: from Activation to Deficit Compensation».

96 TRAMPUSCH i EICHENBERGER, «Skills and Industrial Relations in Coordinated Market Economies».

97 HARTOG i SALVERDA, «The labor market in the Netherlands, 2001–2016».

participar de la vida econòmica i social de la comunitat, és a dir, de manera suficient per a poder exercir les llibertats personals en igualtat.⁹⁸ En la mesura que les condicions de treball aconsegueixen aquesta funció, es crea un cercle positiu que permet el creixement econòmic i el manteniment de la cohesió social i l'estabilitat. A la inversa, quan l'ocupació per més elevada que sigui, no permet els treballadors arribar a final de mes, no disposar d'hores pel lleure, o no fer correspondre les tasques professionals amb la formació, es crea una espiral cap avall –*downward spiral*– que afecta negativament el progrés.

Dels innumerables factors que es poden identificar per tal de definir què s'ha d'entendre per qualitat de l'ocupació, la Comissió Econòmica de les Nacions Unides per Europa (UNECE), l'Organització Internacional del Treball (OIT) i l'Eurostat han definit i acordat un marc conceptual que inclou set conceptes: seguretat i ètica, remuneració i beneficis, temps de treball i conciliació familiar, seguretat de l'ocupació i protecció social, diàleg social, formació permanent, ambient de treball i motivació.⁹⁹ Seguint aquest patró, l'OCDE, per la seva banda, limita els paràmetres d'anàlisi a: remuneració i beneficis, seguretat de l'ocupació i tensió en el lloc de treball.¹⁰⁰ No obstant això, les dades disponibles no estan actualitzades en molts casos, per exemple les corresponents a la remuneració i els beneficis. Per aquestes raons, als efectes d'aquest estudi s'ha optat per comparar elements vinculats a condicions de treball i que tenen una afectació directa sobre la qualitat: increments salarials, horaris de treball i tipus de contractes.

Per a cada part se seguirà la mateixa metodologia. En primer lloc, es defineix el concepte i el que expressa. A continuació, es presenten els gràfics amb les dades de cada un dels països de l'estudi, i es comparen els resultats acompanyats d'una possible interpretació en base a l'anàlisi feta als apartats anteriors.

Finalment, es compara la despesa pública en polítiques d'ocupació, ja que és un factor clau que cal tenir en compte a l'hora de valorar la flexiseguretat en el seu conjunt. Aquí s'inclouen les dades corresponents a l'Estat espanyol per donar una visió més àmplia de la comparació.

98 FABRE, «Social Rights Under the Constitution, Government and the Decent Life»; OIT, «International Labour Standards on Social Security».

99 KÖRNER, *Measuring quality of employment–The UNECE/ILO/Eurostat framework and its implementation as statistical output*.

100 OCDE, «Job quality».

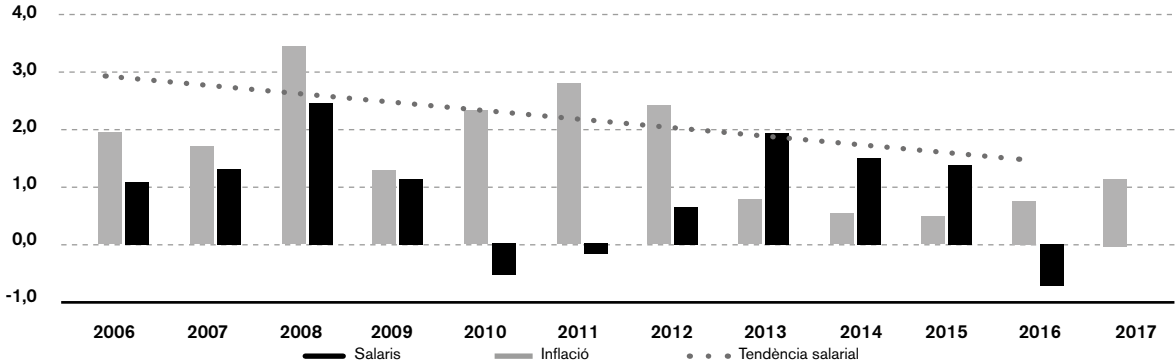
Increment salarial i inflació

El salari és, sens dubte, un element fonamental per mesurar la qualitat de l'ocupació. Si el salari no permet al treballador viure dignament o si la remuneració no compensa l'esforç del treball, difícilment es pot parlar d'ocupació de qualitat. Però què fa que el salari sigui suficient? En altres paraules, quan es diu que el salari és suficient o digne? Més enllà dels criteris objectius macroeconòmics, també hi intervenen criteris microeconòmics i subjectius d'impossible captura en dades estadístiques. Però, com a punt de partida, un criteri objectiu és el de la inflació nacional:¹⁰¹ si l'increment salarial mitjà no iguala la inflació els treballadors perdran poder adquisitiu, i en cas de ser una situació persistent en els anys, pot posar en risc la capacitat de subsistència de les persones.

En el gràfic 16, es parteix de salaris mitjans anuals en dòlars USA, harmonitzats a jornada completa i a nivell de renda estàndard per evitar que les diferències nacionals afectin els resultats. L'eix d'ordenades reflecteix augments o disminucions anuals d'inflació, segons la calcula l'OCDE.s.

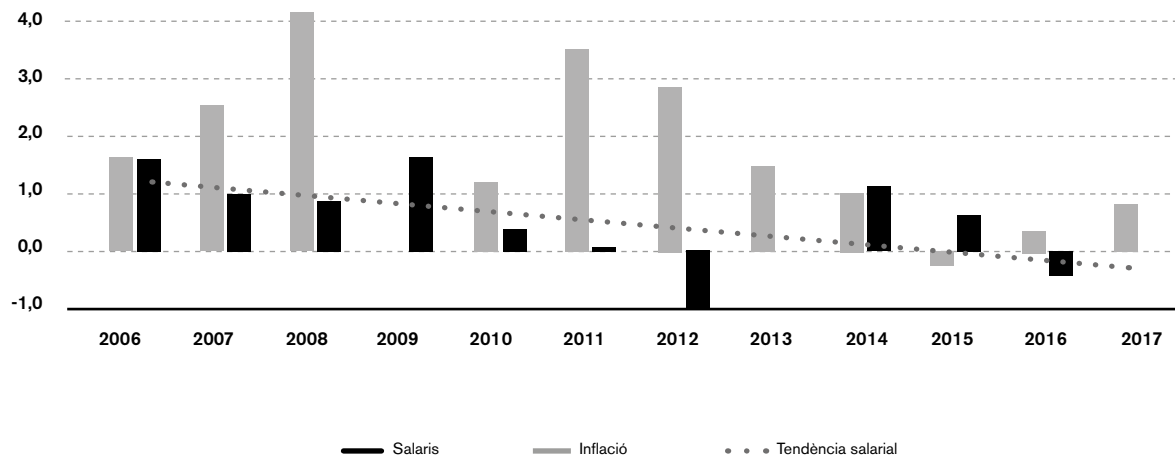
Gràfic 16. Tendència del poder adquisitiu a Dinamarca, Finlàndia, Noruega i Països Baixos 2006-2017

Dinamarca

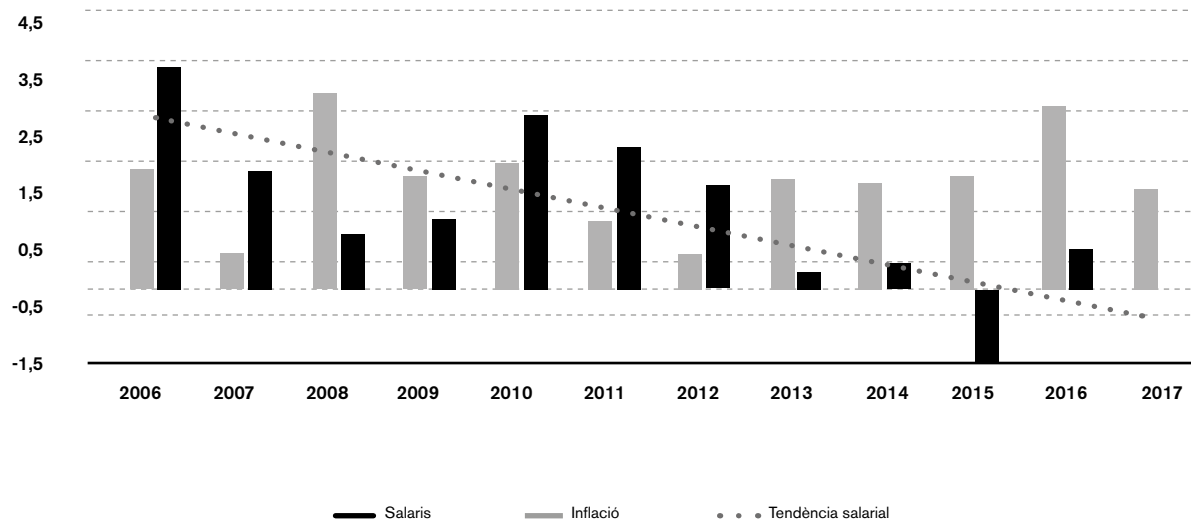


¹⁰¹ Aquest és un element dels que el dret internacional té en compte per valorar l'equitat salarial: Nacions Unides, CESCR, General Comment No. 23, par. 21; Art. 3.a OIT Convention C131.

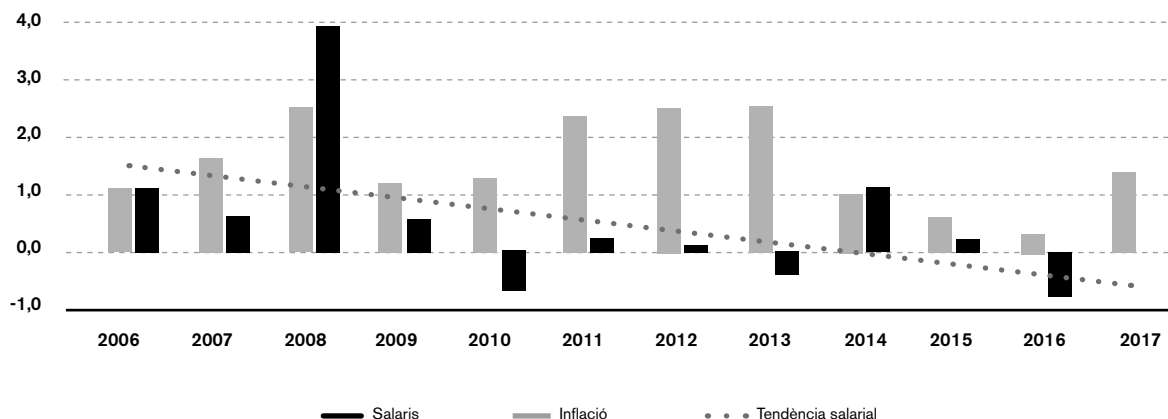
Finlàndia



Noruega



Països Baixos



Font: OCDE Statistics.

La descentralització de la negociació col·lectiva com a mesura de flexibilitat no explica per si sola els resultats diferents de cada estat. El context institucional i les polítiques governamentals també contribueixen a interpretar l'evolució salarial. A Noruega i a Dinamarca, on la formació salarial està altament centralitzada, es donen uns resultats semblants. Mentre a Dinamarca els salaris mostren una major capacitat d'increment que en manté una tendència positiva del poder adquisitiu, a Noruega és probable que el corredor salarial suggerit a través del triangle de ferro actuï com a fre i, per tant, sigui l'efecte que crea una tendència regressiva que, a partir del 2015, entra en la zona negativa, de pèrdua de poder adquisitiu.

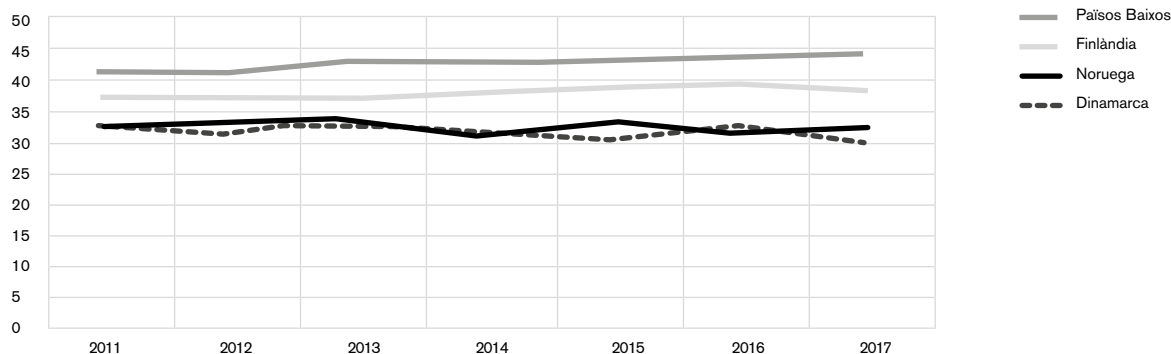
La pitjor evolució, sens dubte, és la dels Països Baixos, on l'existència d'un salari mínim legal és una prova de la insuficiència d'aquesta mesura. D'una banda, el salari mínim actua com a desincentiu per a la negociació col·lectiva, ja que els empresaris saben que les mateixes condicions no seran necessàriament seguides per altres empresaris, creant així un desavantatge competitiu. De l'altra, el govern fixa el salari mínim d'acord amb criteris pressupostaris, la qual cosa sovint implica que el nivell d'increment quedi per sota de la inflació. Aquestes raons s'evidencien als Països Baixos, on els salaris han experimentat les pèrdues més importants a partir de 2008 i això fa que sigui l'estat on primer es materialitza la pèrdua de poder adquisitiu, en aquest cas des del 2014.

A Finlàndia, el retrocés salarial continuat s'ha d'interpretar com el resultat de dues circumstàncies: primerament de les imposicions governamentals en forma de pactes entre els interlocutors socials per fer front a la crisi; i segonament de la descentralització de la negociació col·lectiva. Com a conseqüència, no és d'esperar que en el curt termini la situació es reverteixi.

Horari de treball

La flexibilització del mercat laboral en termes horaris és, també, un aspecte que contribueix a la qualitat de l'ocupació. Els horaris «poc socials», com els qualifica l'Eurostat¹⁰², són un indicador que ofereix una visió de l'evolució de les condicions de treball. El gràfic 17 mostra el percentatge de la població activa que treballa en horaris fora dels habituals; és a dir, caps de setmana, horaris nocturns i torns.

Gràfic 17: Evolució de l'ocupació en horaris atípics, 2011-2017



Font: Eurostat.

Els Països Baixos presenten l'índex més elevat on el 44% dels empleats tenen uns horaris poc socials, xifra que ha anat en augment des del 2011. En canvi, Dinamarca és l'estat amb l'índex més baix –30%– que es manté amb lleugeres oscil·lacions al llarg dels anys. Atès que ambdós contextos es caracteritzen per la

102 Vegeu: EUROSTAT, «Population in employment working during unsocial hours».

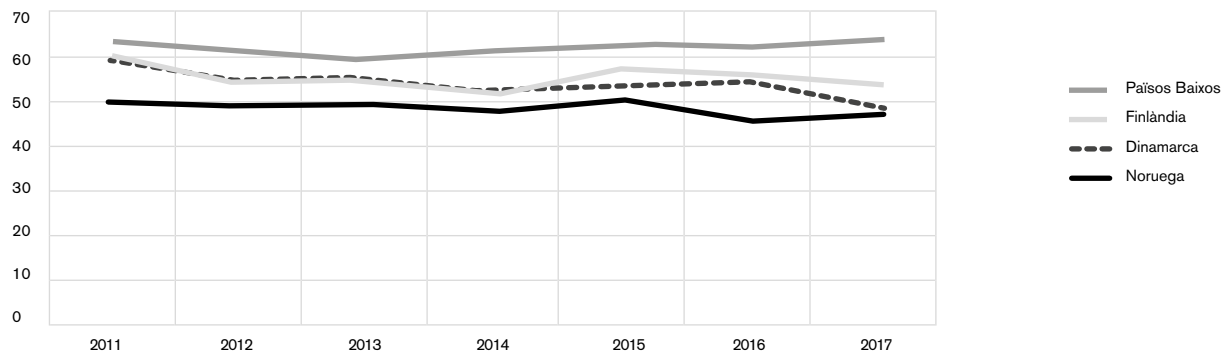
flexibilitat seria d'esperar uns resultats més aproximats. Tanmateix les dades de Dinamarca són més properes a les de Noruega, on no s'han implementat mesures de flexibilitat comparables a les dels altres dos estats.

Amb referència a les condicions de treball, cal tenir en compte que es tracta de flexibilitat interna. A diferència de la flexibilitat externa o numèrica, que a través de legislació té per objectiu facilitar l'acomiadament, la finalitat de la flexibilitat interna és ajustar el temps de treball a les necessitats productives de l'empresa. Això implica que la flexibilitat interna té dues cares: evitar acomiadaments i evitar contractacions mitjançant la mobilitat horària dels treballadors. Per tant, la descentralització de la negociació col·lectiva és un factor que afecta directament l'ocupació en horaris atípics, però la major o menor incidència al mercat de treball ve determinada pel grau d'organització i de coordinació dels sindicats. Quan més elevat sigui aquest, menys probabilitats que els horaris no habituals afectin a més treballadors.

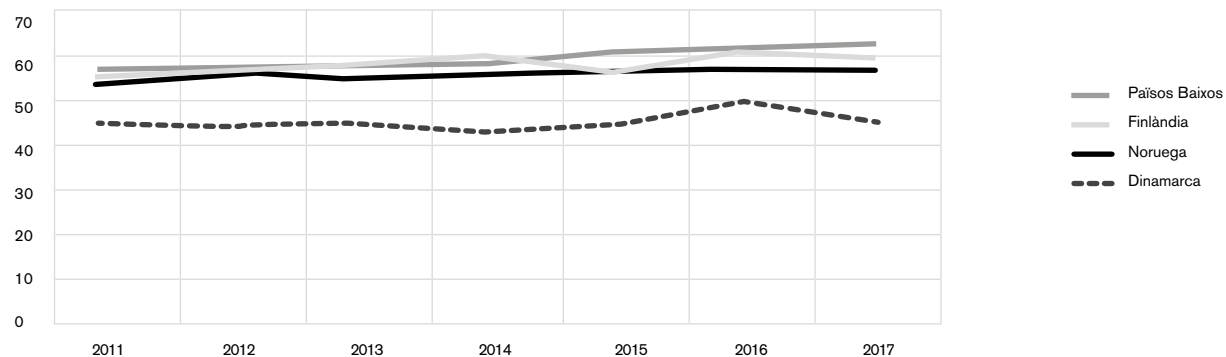
El gràfic 17 mostra l'evolució previsible de tres models diferenciats: els sistemes danès i noruec, molt propers i caracteritzats per nivells elevats de coordinació interna de les unitats sindicals que actuen a nivell nacional i les que gestionen els nivells local o d'empresa, donen resultats també molt semblants; els més baixos. El sistema finès, on el nivell de coordinació no ha aconseguit el mateix desenvolupament perquè el nivell nacional bàsicament és a mans de l'estat, fa incrementar el percentatge de població activa que té horaris poc habituals. Per la seva banda, el model holandès, amb la major interferència governamental i la poca coordinació i organització internes que existeix entre les unitats sindicals que actuen als diferents nivells, propicia una major dispersió de les condicions de treball, que en aquest cas es tradueix en l'índex més elevat de treballadors amb horaris poc socials.

Gràfic 18: Evolució de l'ocupació en horaris atípics per grups de treball

Petits autònoms



Operaris no qualificats



Font: Eurostat.

Òbviament els petits autònoms, que per definició no estan afiliats, són els més afectats per aquests horaris, atès que la negociació horària és individual i tenen poca capacitat de pressió. El percentatge, per a cada estat, es correspon amb el dels treballadors autònoms que es veurà a l'apartat següent.

L'altre grup de treballadors que més pateix els horaris atípics és el del operaris no qualificats. Una de les raons que explicaria aquesta major afectació seria, també l'afiliació. En tots els països, les condicions negociades col·lectivament s'estenen als treballadors no afiliats. Però la mobilitat horària és una condició que admet individualització ja que depèn del lloc de treball. És comprensible que els representants sindicals de l'empresa o centre de treball se centrin en negociar les condicions més favorables per als seus afiliats, deixant en segon terme els que no ho són. Aquest és un problema recurrent de l'afiliació que es fa palès en moltes altres situacions, però que no és l'objecte d'aquest estudi.

Tipus de contracte

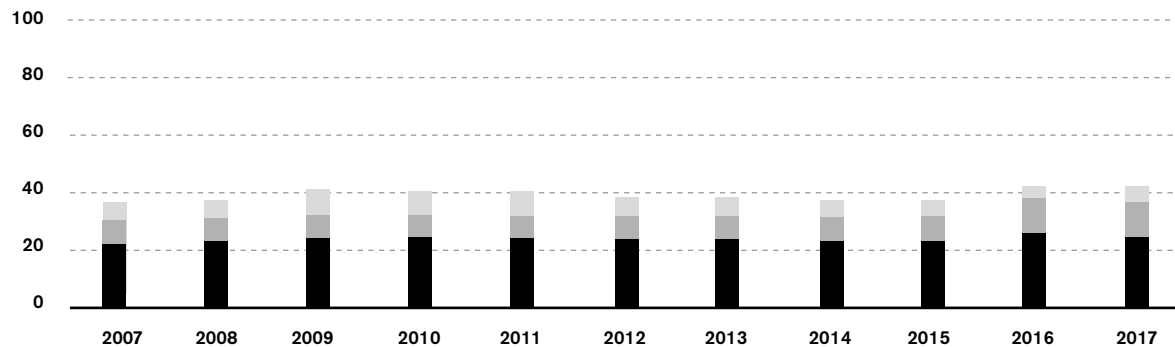
El contracte de treball fix i a temps complet és el que ofereix una major seguretat per al treballador, tant a nivell d'ingressos com al lloc de treball. La flexibilitat ha propiciat l'increment dels contractes anomenats atípics, és a dir, qualsevol modalitat que s'aparta d'aquestes dues característiques. Els contractes a temps parcial, els de durada determinada –temporals– i els autònoms són les variants més comunes.¹⁰³ Alhora són les que generen més retrocés en els drets laborals i fan disminuir la qualitat de l'ocupació. És especialment rellevant la incidència sobre la sostenibilitat de la seguretat social i sobre els futurs drets d'accés a pensions o subsidis d'aquests treballadors. Analitzar l'estructura del mercat de treball en funció de la població activa amb contractes atípics permet, doncs, visualitzar els efectes de la flexibilització en un altra esfera de les moltes que tenen vinculació amb la flexiseguretat.

A continuació, els gràfics mostren el percentatge acumulat de treballadors contractats en les formes: treball parcial i treball temporal i, per últim, els treballadors autònoms.

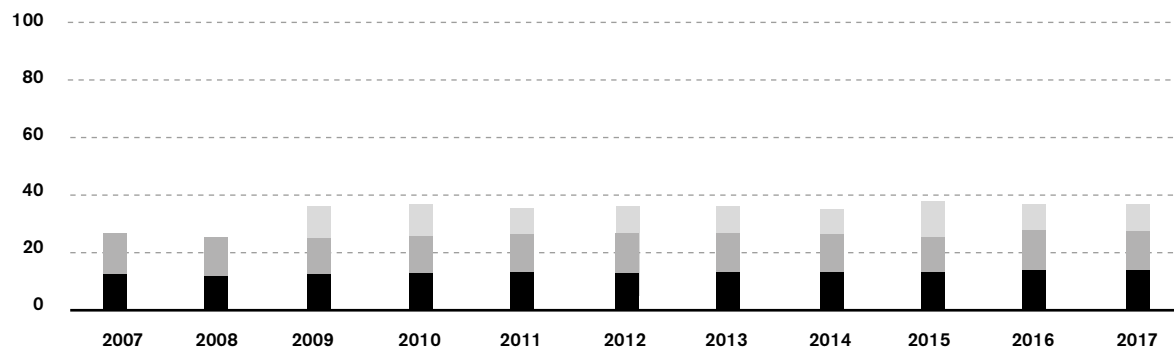
¹⁰³ S'ha optat per incloure el treball autònom, tot i que per definició no és una forma de contractació, perquè l'ús d'aquesta figura com a mesura de flexibilitat –els anomenats falsos autònoms– és comú a tots els estats. A més aquesta forma de treball comparteix amb els altres tipus de contracte la pèrdua de drets i de protecció.

Gràfic 19. Percentatge de població activa en règim de contractació atípica, 2007-2017

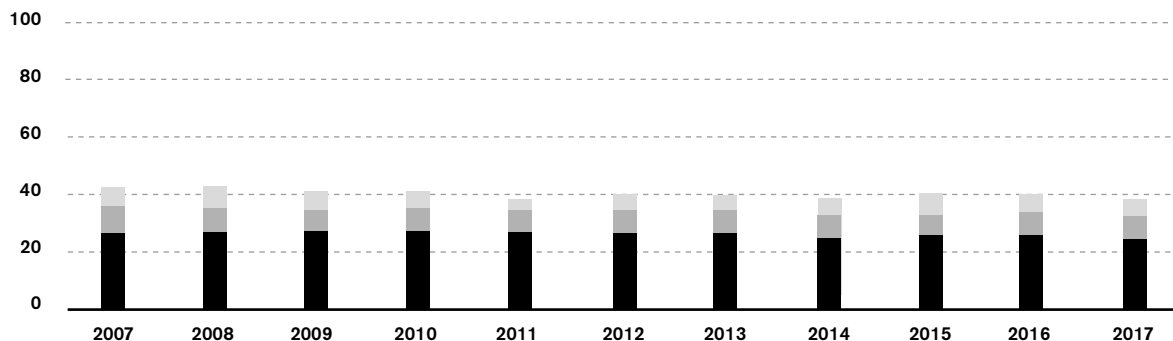
Dinamarca (treballadors atípics)



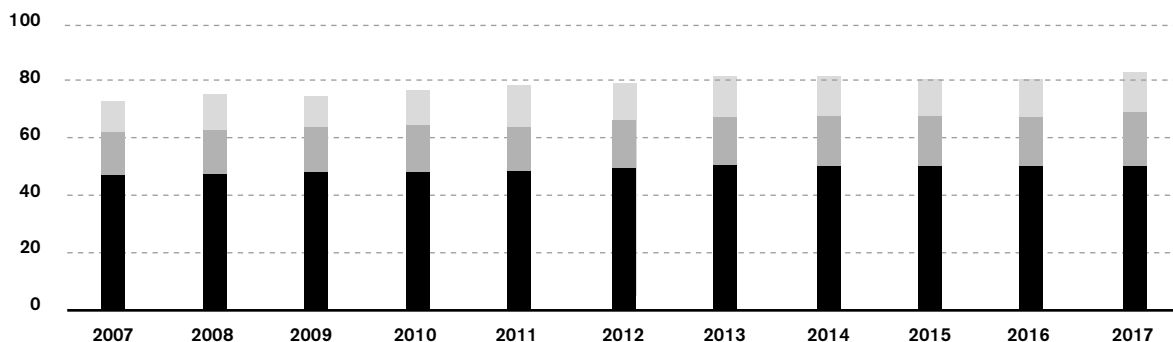
Finlàndia (treballadors atípics)



Noruega (treballadors atípics)



Països Baixos (treballadors atípics)



Font: Eurostat i OCDE Statistics.

A diferència del comportament salarial, la flexibilitat en la contractació segueix un patró més previsible d'acord amb el context institucional de relacions laborals que s'ha analitzat per a cada estat. El treball a temps parcial és la forma més utilitzada, però destaca de forma considerable als Països Baixos on el nombre de treballadors autònoms també és elevada. En canvi, a Finlàndia la forma més freqüent és el treball temporal tot i que el nombre d'autònoms també és comparativament destacable. Tant Noruega com Dinamarca, re-

velen dades semblants, però amb tendència inversa; mentre que a Dinamarca la tendència és a l'increment, a Noruega és a la reducció.

Les raons que justifiquen l'evolució de cada estat estan vinculades al context institucional. Les formes de contractació tenen una base legal i, per tant, directament relacionades amb la flexibilitat numèrica o externa. Per això les dades dels Països Baixos són tan diferents en relació amb els altres tres estats. La desigualtat de forces entre els interlocutors socials, atorga major poder de pressió als empresaris per a aconseguir una legislació favorable als seus interessos.

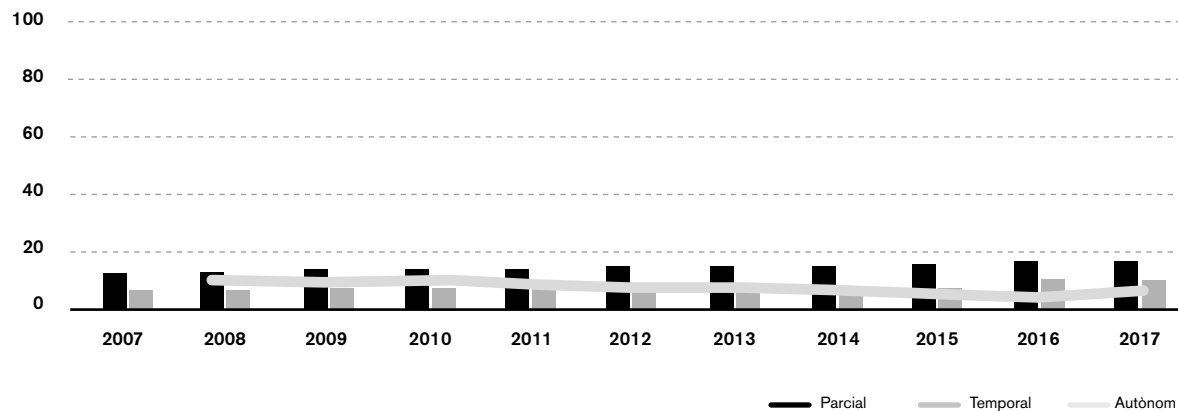
A Dinamarca i a Noruega, el poder està equilibrat de manera que el govern té poc marge per legislar i adoptar mesures en matèria laboral si no és amb el consentiment i suport dels actors socials. En aquests estats, les contractacions atípiques responen a necessitats reals de les empreses, mentre que als Països Baixos les mateixes formes de contractació responen a l'interès per reduir costos laborals.

El sistema finès s'explica des de l'òptica del benestar. La major influència sindical fins al 2007-2008 va evitar la rebaixa legislativa en matèria de contractació i d'aquí que el percentatge de treballadors atípics fos dels més baixos. La negativa empresarial de continuar amb el sistema vigent, i degut a la crisi econòmica van empènyer els diferents governs a implantar reformes flexibilitzadores en aquest sentit, especialment a través de la promoció del treball autònom que han portat Finlàndia als mateixos nivells de Noruega o Dinamarca.

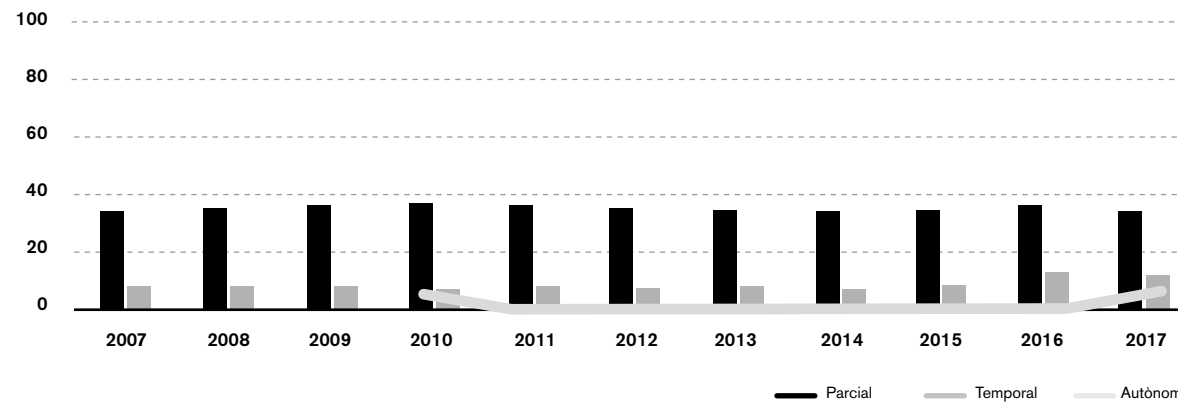
Si desglossem les dades per raó de gènere, es pot comprovar com la segmentació és un fet que afecta per igual a tots els estats.

Gràfic 20. Percentatge de població activa en règim de contractació atípica per gènere, 2007-2017 (%)

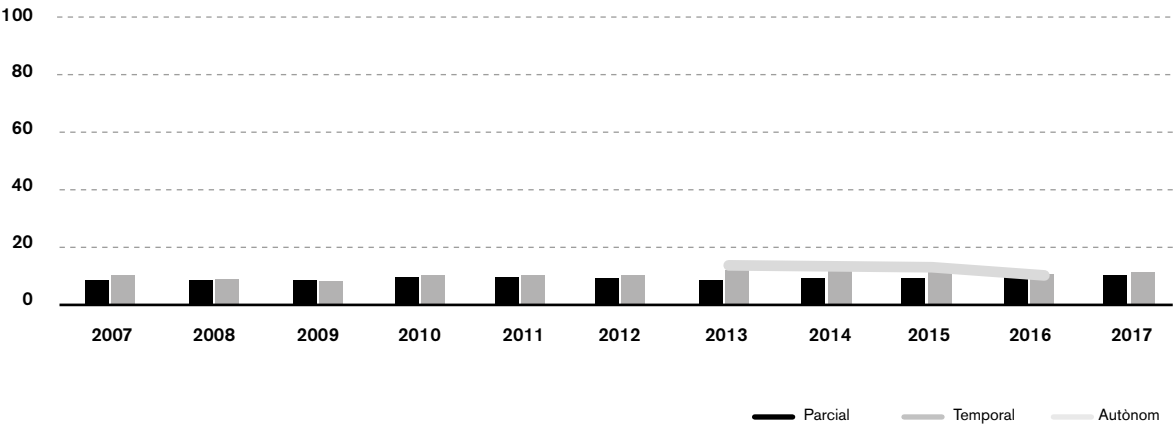
Dinamarca (homes)



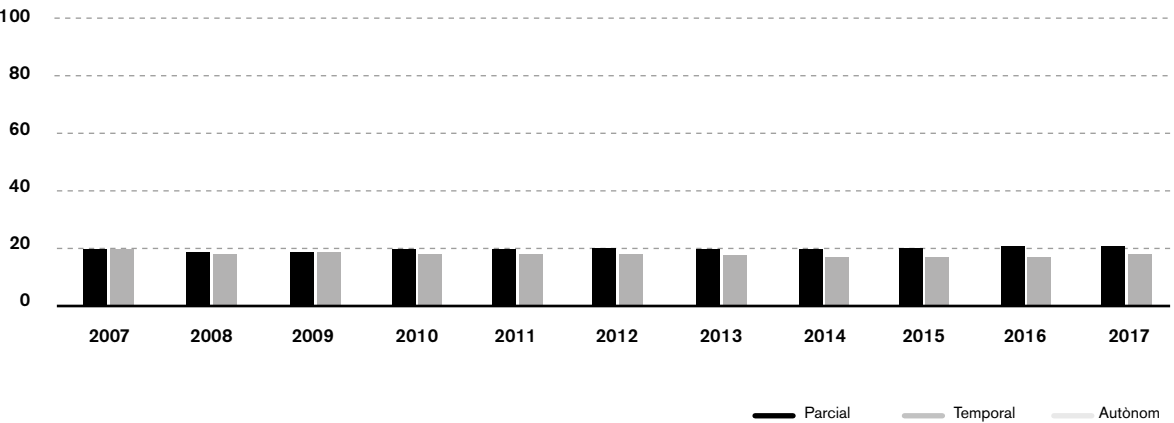
Dinamarca (dones)



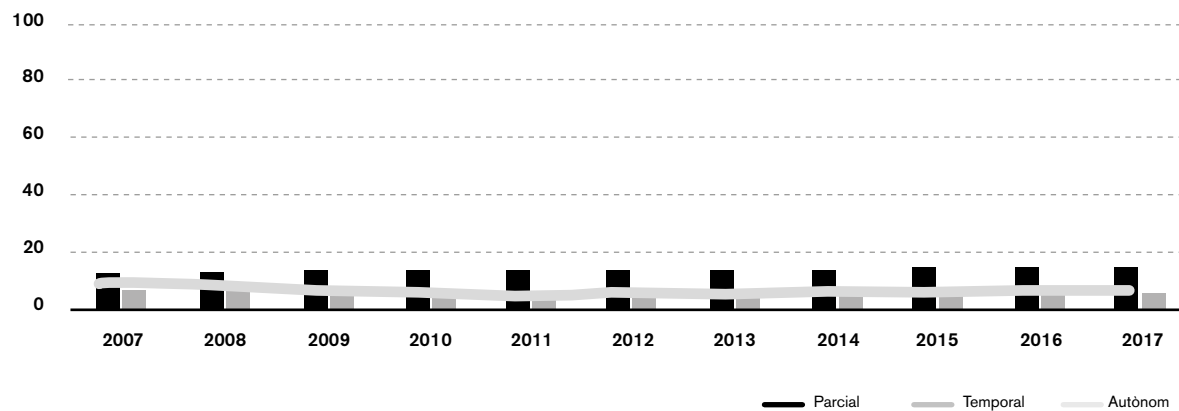
Finlàndia (homes)



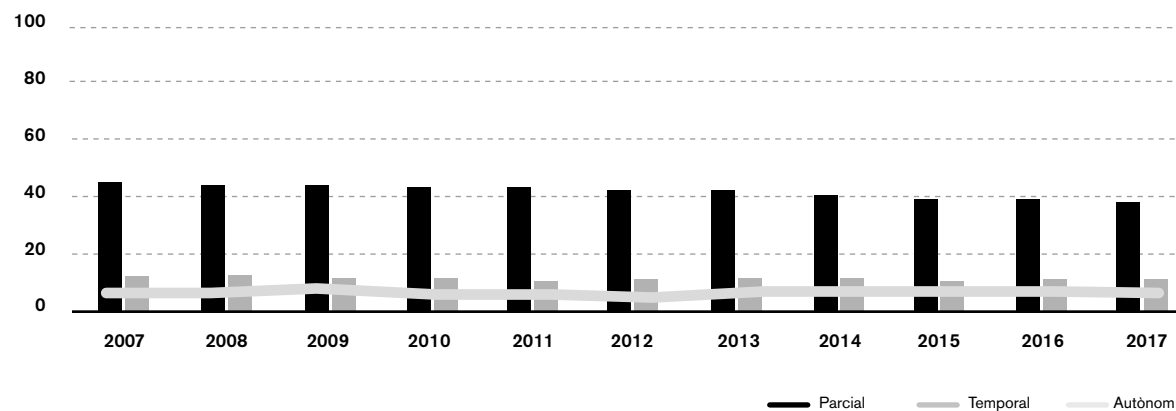
Finlàndia (dones)



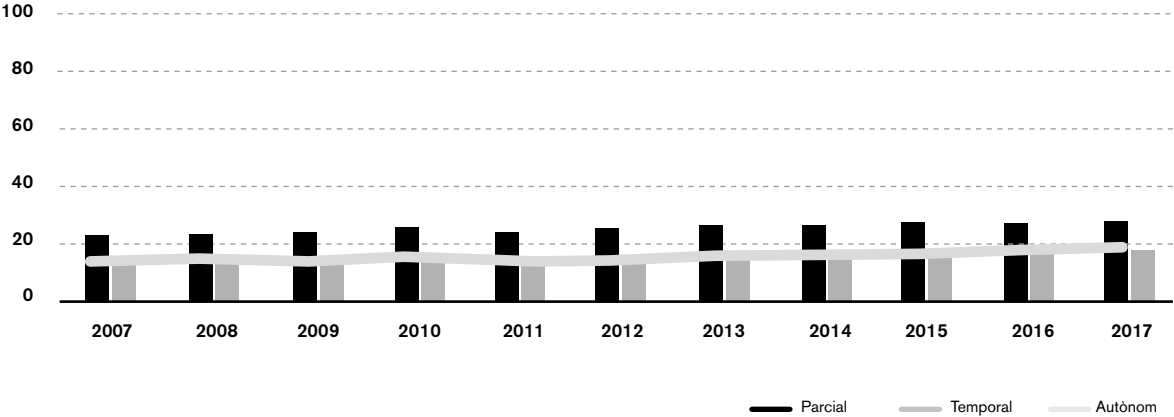
Noruega (homes)



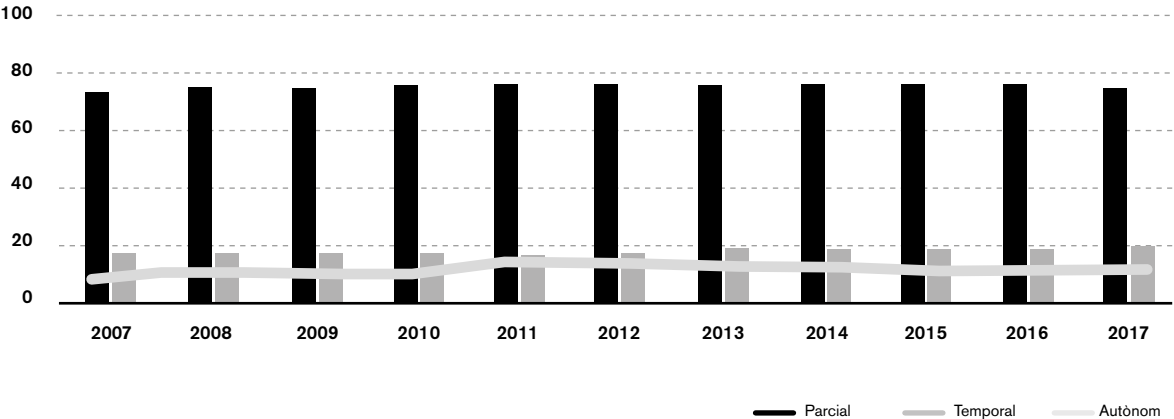
Noruega (dones)



Països Baixos (homes)



Països Baixos (dones)



Font: Eurostat.

El problema de la contractació atípica afecta molt més les dones que els homes, en percentatges que arriba a doblar-se. Només Noruega sembla mostrar una lleugera tendència a la baixa, però en tot cas és lenta i no es pot considerar, per ara, una tendència consolidada. Sovint s'ha indicat que el treball a temps parcial permet una millor conciliació de la vida laboral i familiar, la qual cosa podria ser vàlida si les dades demostrassin igualtat en les xifres de dones i homes. Per contra, el que s'observa en el gràfic 20 és que la segmentació del mercat laboral per raó de gènere és una realitat preocupant. Tant si les dones trien de forma voluntària el treball a temps parcial, com si és una imposició del mercat, resulta evident que la igualtat és lluny d'aconseguir-se també en els països, suposadament més avançats en aquesta matèria.

Als estats del nord d'Europa és habitual que les prestacions del benestar complementin els ingressos que es deixen de percebre amb el treball a temps parcial en forma d'ajuts per a fills, educació... Això no obstant, no pot fer confondre els ingressos immediats amb els drets futurs a pensió, per exemple. Els complements no estan subjectes a les contribucions de la seguretat social, a més que la història laboral de les dones es veu seriosament afectada quan arriba el moment de rebre alguna de les prestacions derivades del treball.

Despesa pública en polítiques d'ocupació

La despesa pública és inherent a la flexiseguretat, en la seva dimensió de seguretat. En termes estrictament econòmics, l'OCDE admet que les prestacions de la seguretat social redueixen la inseguretat en la mesura que mitiguen el risc de pèrdua d'ingressos per atur.¹⁰⁴ Per tant, el major risc d'atur que es genera amb la flexibilitat requereix una major despesa pública per cobrir aquestes situacions. Però a més, el concepte de flexiseguretat tal com s'ha definit més amunt no vol estructurar-se en les prestacions, sinó més aviat en les mesures d'activació i de formació que necessàriament impliquen destinar-hi recursos públics.

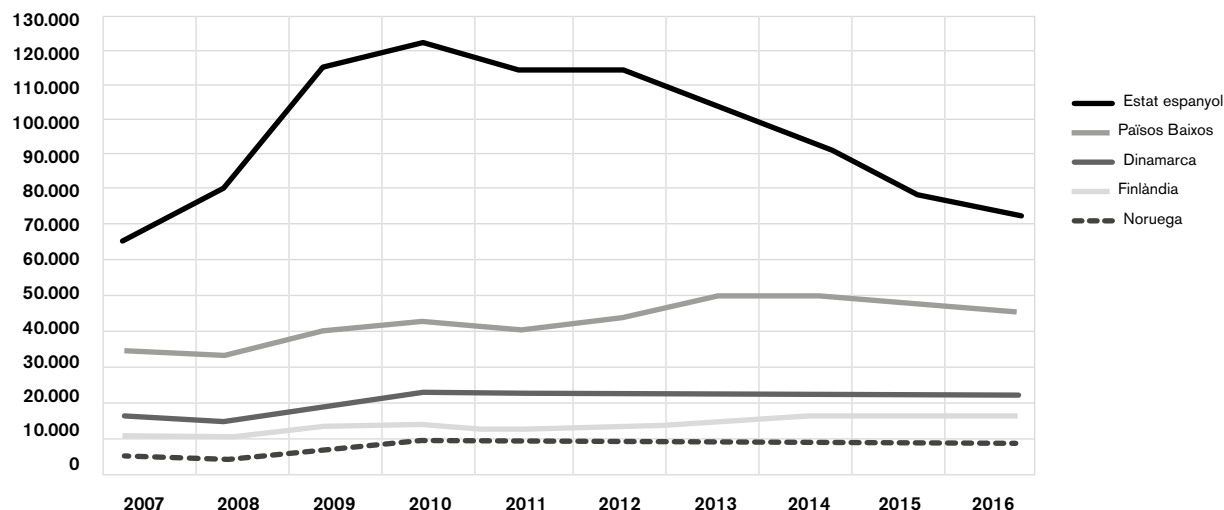
La flexiseguretat, per si sola, no és suficient per reduir l'atur i crear ocupació. En el mercat laboral hi operen altres condicionants, com l'estructura econòmica del país, la productivitat, el desenvolupament tecnològic, que en fan variar la dinàmica i demanen la intervenció estatal a través de polítiques públiques. Però els contextos més flexibles estan més exposats als canvis externs, per exemple les variacions a la baixa en el consum comporten que l'atur augmenti de manera més ràpida que en contextos menys flexibles. Els avenços tecnològics tendeixen a reduir el nombre de llocs de treball, en qualsevol context, però en els més flexibles l'estat ha d'implementar mesures per reocupar els treballadors expulsats mentre que en els menys flexibles

104 OCDE, «Job Quality».

la despesa recau en bona part en l'empresa en forma d'indemnització. Per això, considerada en el seu conjunt, hi ha una relació directa entre flexibilitat i despesa pública que abasta més enllà dels conceptes de prestacions, formació i polítiques d'activació.

El gràfic 21 mostra l'evolució de la despesa absoluta nacional en polítiques d'ocupació. Una consideració prèvia és necessària: la despesa de l'Estat espanyol és molt superior a les dels altres estats perquè es tracta d'una economia molt més gran, i des d'aquesta perspectiva no seria comparable. Sí que ho és, però, pel que fa a la tendència i al que indica en termes de flexiseguretat. Des de la crisi del 2008 hi ha hagut una tendència a l'increment en tots els estats excepte l'espanyol on a partir del 2012 –convé recordar que és la data de la reforma laboral més dràstica que ha tingut lloc fins ara– la despesa baixa de manera notòria. Això ens indica que a l'Estat espanyol s'ha seguit una política inversa a la flexiseguretat o el que és el mateix, s'ha potenciat la flexibilitat en detriment de la seguretat.

Gràfic 21. Despesa absoluta nacional en polítiques d'ocupació, 2007-2016 (milions €)



Font: Eurostat «Unemployment rates by sex, age and citizenship».

El gràfic també confirma la relació entre una major flexibilitat i una major despesa pública. Per a tots els estats estudiats s'ha constatat una reducció dels beneficis per atur, mentre que la despesa pública en polítiques d'activació i formació varia per a cada cas. Tanmateix el gràfic indica que la despesa global als Països Baixos, amb un perfil de major flexibilitat, és clarament superior al dels altres estats. S'estableix una certa gradació que coincideix amb les estratègies de flexibilitat adoptades per cada estat: Dinamarca, amb una flexibilitat amplia de les condicions de treball, però inferior als Països Baixos, destina menys recursos públics a polítiques d'ocupació però encara una major quantitat que Finlàndia o Noruega, on la flexibilitat és menor.

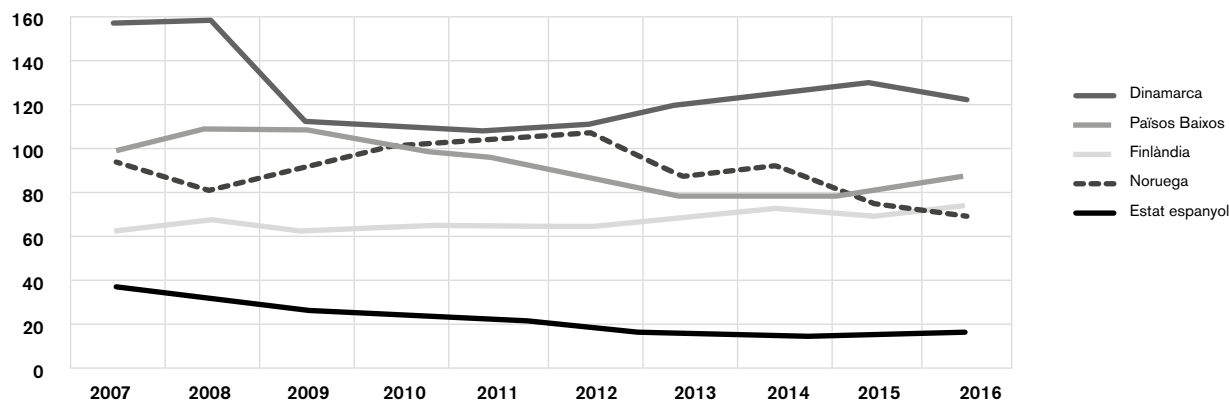
S'observa un resultat diferent si la mateixa despesa nacional es divideix pel nombre d'aturats, segons les dades de la taula 2:

Taula 2. Despesa nacional en polítiques d'ocupació (en milions €) i nombre d'aturats (en milers), 2007-2016

Any		2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Dinamarca	Despesa	17.457	15.959	20.143	23.877	23.525	24.000	24.152	23.791	23.456	22.979
	Aturats	111	101	177	218	221	219	202	191	181	187
Finlàndia	Despesa	11.719	11.417	13.802	14.495	13.436	13.642	15.290	17.024	17.750	17.530
	Aturats	183	172	221	224	209	207	219	232	252	237
Noruega	Despesa	5.941	5.689	7.605	9.811	9.531	9.387	8.830	9.017	9.282	9.676
	Aturats	64	70	85	97	90	88	101	99	124	132
Països Baixos	Despesa	35.441	34.453	41.667	43.789	41.513	44.743	50.968	52.087	49.309	46.931
	Aturats	355	318	381	435	434	516	647	660	614	538
Estat espanyol	Despesa	66.879	82.482	116.178	123.240	116.177	116.029	106.049	94.131	80.210	74.214
	Aturats	1.846	2.596	4.154	4.640	5.013	5.811	6.051	5.610	5.056	4.481

Font: Eurostat.

Gràfic 22. Despesa absoluta nacional en polítiques d'ocupació per aturat, 2007-2016 (milers €)



Font: Eurostat.

Gràficament, les dades de la taula 2 queden representades en el gràfic 22. En aquest sentit, es visualitza la dificultat d'acomodar la despesa a les variacions del mercat de treball. Aquest acostuma a ser més dinàmic i l'atur es manifesta de forma més ràpida, mentre que l'efectivitat de les polítiques d'ocupació és més lenta. Aquests dos efectes fan que el repartiment de recursos per nombre d'aturats disminueixi quan l'atur s'incrementa i en sentit oposat, quan l'atur disminueix la disponibilitat de recursos per la resta s'incrementa. En termes generals, es pot afirmar que els estats intenten ajustar la despesa a les necessitats del mercat tot i que les velocitats diferents en què es mouen els àmbits de decisió política i el mercat de treball representen una limitació pel que fa l'eficàcia en la lluita contra l'atur.

L'escenari descrit és vàlid excepte pel que fa a l'Estat espanyol, que és el que menys recursos destina en polítiques d'ocupació per aturat. Resulta significatiu que sigui l'Estat on la despesa es redueix de forma sistemàtica amb independència de les variacions del mercat de treball i evidencia el deteriorament de la seguretat per als treballadors. Atès que les decisions respecte a la despesa són sempre polítiques, el context de la UE s'ha vist com el principal responsable d'aquesta situació, primer des de les recomanacions per a implantar estratègies de flexiseguretat i posteriorment des de les mesures de dèficit fiscal imposades a

través de l'anomenat «Semestre Europeu».¹⁰⁵ Resulta evident, però, que el context de la UE no provoca les mateixes conseqüències negatives en tots els estats i, per tant, tot i que la influència sigui evident, el context institucional de relacions laborals i les diferents tradicions culturals relacionades amb l'estat del benestar són també factors a tenir en compte per entendre la relació estratègies-resultats.

En resum, institucionalment els sistemes de relacions laborals de Dinamarca, Noruega i Finlàndia són molt similars. Amb tot, és possible establir entre ells una certa gradació en relació al paper que hi juga l'estat. A Noruega l'estat té un rol facilitador de les relacions entre sindicats i empresaris i alhora fa una funció integradora d'aquests en les decisions socioeconòmiques. Les mesures de flexibilitat responen a la col·laboració tripartida que té en compte interessos socials i econòmics, però l'horitzó de mantenir la competitivitat de l'economia actua com a condicionant de les negociacions entre sindicats i empresaris. Per la seva banda, el rol de l'estat a Dinamarca es caracteritza per una menor intervenció, deixant les relacions laborals en mans exclusivament dels actors socials. L'estat informa dels objectius generals, però les mesures de flexibilitat responen als acords entre treballadors i empresaris. Les relacions laborals a Dinamarca tenen un bagatge més llarg i desenvolupat que a Noruega, i això explicaria una major confiança de l'estat en els interlocutors socials, que poden respondre positivament sense tutela estatal als objectius econòmics. D'altra banda a Finlàndia, el desequilibri de forces a favor dels sindicats fa que l'estat tingui una major intervenció en les relacions laborals, la qual cosa es tradueix en forma de pressió a les parts perquè adoptin mesures de flexibilitat. En contra del que s'ha dit per Noruega, a Finlàndia l'objectiu prioritari ha estat la protecció social, mentre que el creixement econòmic s'ha considerat com una eina per millorar la qualitat de vida. La intervenció estatal s'explica per tal d'assegurar que els objectius socials i econòmics es poden compaginar. D'aquesta manera l'estat no ha deixat en mans la tria de les mesures de flexibilitat a implantar, sinó que les ha proposat sense donar alternatives als actors socials. Finalment, als Països Baixos el desequilibri entre les parts és molt més gran, de manera que l'estat és qui decideix de forma unilateral imposant, a partir de la via legislativa, les condicions que han de regir les relacions laborals. Per tant, als Països Baixos la flexibilitat s'implanta a través de la legislació, mentre que a Noruega o Dinamarca es regeix pels convenis col·lectius.

105 El Semestre Europeu és una mesura de coordinació de les polítiques econòmiques i pressupostàries dins de la UE que forma part del marc de governança econòmica de la Unió Europea, se centra en els primers sis mesos de cada any, i d'aquí la denominació de «semestre». Durant el Semestre Europeu, els Estats membres ajusten les seves polítiques pressupostàries i econòmiques als objectius i normes acordades a escala de la UE. Els tres blocs de coordinació són:

- Reformes estructurals, dedicades a promoure el creixement i l'ocupació de conformitat amb l'Estratègia Europa 2020
- Polítiques pressupostàries, per garantir la sostenibilitat de la hisenda pública de conformitat amb el Pacte d'Estabilitat i Creixement
- Prevenció de dèficits macroeconòmics excessius

La vessant oposada de la flexibilitat, la seguretat, té com a base l'estat del benestar. Alguns estats com Dinamarca o els Països Baixos incorporen partides destinades a les prestacions d'atur o a la formació contínua en alguns convenis col·lectius, contribuint a reduir la despesa pública. Però la negociació d'aquestes condicions no és obligada, i pot variar de conveni a conveni o en les respectives renovacions. Per tant, és l'estat del benestar el garant de la seguretat. Amb caràcter general tots els estats han reformat les prestacions d'atur a la baixa, però només Dinamarca i Noruega han vinculat la percepció dels beneficis al seguiment de polítiques d'activació. Tot i això, les polítiques actives només han mostrat una certa efectivitat a Dinamarca vinculada als recursos que aquest estat hi destina. La resta consideren les polítiques actives d'ocupació (PAO) com una estratègia cara i poc efectiva. I la poca efectivitat també ha estat el motiu perquè la formació contínua específicament orientada al mercat de treball allà on s'ha intentat implantar, a Dinamarca i els Països Baixos, sigui una estratègia qüestionada. En definitiva, la seguretat gairebé en tots els casos depèn de la taxa de retorn de les prestacions d'atur, és a dir, de l'estat del benestar. Finlàndia, atesa la preocupació social que caracteritza el país, atorga el nivell de beneficis més elevat. En canvi, Noruega on l'estat del benestar és de responsabilitat individual, s'hi registra el nivell més baix. A Dinamarca, amb un concepte d'estat de benestar semblant, els beneficis també són menors però en aquest cas, com ja s'ha dit, les PAO contraresten la seguretat. I als Països Baixos és, en bona part, la negociació col·lectiva la que complementa la seguretat en matèria de prestacions i en menor mesura en matèria de formació.



4

LES INICIATIVES DE LA UE

Des de la seva creació, els objectius fundacionals de la UE han estat la unió econòmica i l'aproximació progressiva de les polítiques econòmiques dels estats membres.¹⁰⁶ La unió monetària va reforçar aquests objectius subordinant la política d'ocupació als objectius econòmics. La pau, la justícia social i la protecció social són aspectes a promoure; la plena ocupació i el progrés social són propòsits que s'aconseguiran amb la unió econòmica i monetària.¹⁰⁷ Tot i que, sens dubte, aquesta orientació és una reformulació velada dels postulats neoliberals, des de la perspectiva legal, tots els estats membres signants van acceptar les condicions dels tractats i les obligacions que se'n deriven.

En paral·lel, l'estructura legal dels tractats presenta una dificultat afegida. La UE no té competències en matèria social i laboral, i encara més: reconeix els diferents estadis de desenvolupament i les diverses pràctiques nacionals que concorren en els estats. Però com que aquest fet no pot ser un obstacle a la competitivitat de l'economia comunitària, la UE complementarà les activitats dels

¹⁰⁶ COMUNITAT ECONÒMICA EUROPEA, Tractat de Roma, Article 2.

¹⁰⁷ UNIÓ EUROPEA, Tractat de la Unió Europea, Article 3; UNIÓ EUROPEA, Tractat de Funcionament de la Unió Europea, Article 145.

estats membres en aquests camps per tal d'aconseguir els objectius generals.¹⁰⁸ Les recomanacions sobre flexiseguretat s'han d'entendre dins aquest context: no són normes d'obligat compliment per als estats, però pretenen ser una forma d'unificar les polítiques d'ocupació. Aquestes no són un fi en si mateixes, sinó un instrument al servei de la política econòmica i monetària de la UE.

Els objectius de la flexiseguretat s'han mantingut inalterats des que es van establir el 2007. Ha variat, però, la concreció del contingut, el grau esperat de compliment per part dels estats i la personalització de les mesures. A continuació s'analitzen aquests canvis.

Els principis de la flexiseguretat: 2007-2010

Inicialment la UE va prendre el triangle d'or danès com a model de flexiseguretat, adaptant-lo als objectius de l'entorn econòmic europeu. Els elements de la política de la flexiseguretat proposats per la Comissió Europea el 2007 i reafirmats a la estratègia EU-2020 eren:¹⁰⁹

1. Acords contractuals flexibles i fiables
2. Estratègies integrals de formació contínua
3. Polítiques efectives del mercat de treball
4. Sistemes de seguretat social moderns

D'aquests elements defensats per la CE, n'hi ha dos que divergeixen del model danès inicial: les estratègies d'aprenentatge permanent i la modernització del sistema de seguretat social. Les raons que justifiquen el conjunt de l'estratègia són les següents:¹¹⁰

La Comissió classifica els mercats de treball en dos tipus: els que tenen una flexibilitat elevada i baixa seguretat; i els que protegeixen l'acomiadament econòmic amb legislació. En aquests darrers, si bé el nombre d'acomiadaments és més reduït, la taxa d'entrada al mercat des de l'atur es redueix encara que de forma limitada perquè les empreses, especialment les petites, tenen en compte els costos a l'hora de contractar. També pot tenir un impacte negatiu en certs grups, com joves, dones, treballadors de certa edat i aturats de

108 UNIÓ EUROPEA, Tractat de Funcionament de la Unió Europea, Articles 151 i 153.

109 COMISSIÓ EUROPEA, «Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security».

110 COMISSIÓ EUROPEA, «Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth».

llarga durada, els quals es veuen abocats, sovint, a una sèrie de contractes temporals amb poca protecció. El resultat és la segmentació del mercat de treball i és el reforç de la precarietat; un tema comú en la nova economia globalitzada, que la flexibilitat contractual pretén abordar en la mesura que aporta a les empreses una major llibertat en els arranjaments funcionals, numèrics –és a dir, nombre d'empleats–, i salarials. Malgrat els efectes positius de la protecció per acomiadament –com ara el fet que anima les empreses a invertir en formació i promou la lleialtat i una major productivitat dels empleats–, a parer de la Comissió Europea, no són prou importants per contrarestar els negatius.

L'educació i el desenvolupament de competències es consideren clau per mantenir la competitivitat en la nova economia. Això no només significa una bona educació inicial, sinó també un «aprenentatge permanent» per satisfer la ràpida evolució de les demandes en els mercats competitius i per garantir l'ocupabilitat a llarg termini dels treballadors. La formació habitual en el lloc de treball es considera insuficient o exclouent, i perquè la inversió empresarial es perd si el personal és reclutat per una altra empresa. En altres paraules: l'objectiu és desenvolupar el capital humà contínuament i inclusivament a càrrec de l'estat, amb la participació activa de governs, interlocutors socials, empreses i treballadors individuals.

Les polítiques actives del mercat de treball tenen per objecte accelerar, promoure i fomentar la concordança entre possibles empleats i les necessitats dels empresaris, possiblement a través d'incentius, com ara subvencions o serveis de suport a la recerca de feina. Són «actius» ja que impliquen un component «d'esforç» per part del participant i un component de «servei» generalment proporcionat per un tercer: les agències d'ocupació. En altres paraules, les PAO tenen motivacions integradores i elements de responsabilitat individual que requereixen que el destinatari de l'assessorament, els serveis d'ocupació i el desenvolupament de competències actuïn conjuntament. Malgrat reconèixer que és una estratègia cara, la Comissió considera que l'estalvi s'associa amb una menor taxa d'atur i amb menys costos per als empresaris, perquè l'efectivitat de les polítiques actives del mercat laboral està relacionada positivament amb una protecció per acomiadament menys estricta.

Perquè la flexiseguretat sigui una estratègia exitosa, ha d'equilibrar acuradament la funció de garantir els ingressos a través del sistema de prestacions per desocupació, amb una estratègia d'activació adequada per facilitar les transicions, entre una feina i l'altra, i impulsar el desenvolupament professional. Segons la Comissió, els estudis han demostrat que el conjunt format per beneficis d'atur adequats, polítiques actives d'ocupació i mercats laborals dinàmics augmenten la sensació de seguretat de les persones. És per això

que els sistemes de seguretat social moderns han d'oferir un bon nivell de prestacions d'atur per compensar les conseqüències negatives dels ingressos durant les transicions, sense afectar negativament la intensitat de les activitats de recerca de feina ni reduir els incentius econòmics per a acceptar el treball.

Aquesta proposta de la Comissió Europea denota un cert biaix cap a la flexibilitat en detriment de la seguretat, i tal com assenyala el professor de seguretat social de la Universiteit van Amsterdam, Maarten Keune,¹¹¹ aquest punt va suscitar diferents opinions tant del Consell Europeu com del Parlament comunitari, posant de manifest les contradiccions en el si de la UE respecte a la forma d'entendre la flexiseguretat. Amb tot, la Comissió és qui estableix de facto les polítiques de la UE i les que els estats membres segueixen. No és d'estranyar, doncs, que aquesta iniciativa hagi estat la més difosa.

La crisi econòmica va unir els problemes més importants de la UE en un: l'increment de l'atur i la pressió sobre els dèficits públics, limitats per la unió monetària. Si fins aleshores la flexiseguretat havia estat una recomanació de contingut poc concret, el 2009 la Comissió va urgir els estats membres a posar en marxa respostes d'acord amb els principis de la flexiseguretat amb tres prioritats: mantenir el nivell d'ocupació, crear nous llocs de treball i promoure la mobilitat. A més fixava cinc accions claus per a la reforma estructural dels mercats de treball per al 2010 en endavant: 1) inversió en mesures efectives d'ocupació i en formació per evitar l'atur de llarga durada; 2) ajudar les empreses en la creació de llocs de treball; 3) mantenir el llocs de treball flexibilitant el mercat; 4) donar suport als joves i als més afectats per la crisi i; 5) millorar la situació dels treballadors atípics.¹¹² En paral·lel, les pressions sobre les finances públiques i les mesures d'austeritat van reduir considerablement el marge de maniobra estatal i van estimular molts estats a incrementar la flexibilitat reduint la protecció legal i la social.

4.1 L'estratègia 2020

En aquest període es van iniciar els rescats financers dels estats en dificultats: Irlanda (2010), Portugal (2011) o Estat espanyol (2011), raó per la qual la UE va decidir passar a controlar el dèficit públic nacional. Això va portar canvis significatius pel que fa al mercat de treball i a les polítiques d'ocupació. Els principis de la flexiseguretat van passar a ser part integrant de la estratègia Europe 2020,¹¹³ un pla el focus del qual és mantenir la competitivitat de l'economia de la UE a través de la supervisió semestral de les accions im-

111 KEUNE, «Flexicurity: a Contested Concept at the Core of the European Labour Market Debate».

112 COMISSIÓ EUROPEA, «European Commission background paper to the EPSCO council the employment crisis trends, policy responses and key actions».

113 COMISSIÓ EUROPEA, «Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth».

plementades pels estats de forma individual. Als efectes, es crea un nou mecanisme de revisió, l'anomenat Semestre Europeu, els objectius del qual són:

- assegurar finances públiques sòlides –evitant el deute públic excessiu.
- evitar excessius desequilibris macroeconòmics a la UE.
- recolzar les reformes estructurals destinades a crear llocs de treball i creixement.
- augmentar la inversió.

Això implica, que la flexiseguretat ha perdut la seva funció de política general d'ocupació i també la seva estructura integrada d'elements. A partir d'ara, els diferents principis s'apliquen per separat segons la marxa econòmica de l'estat del que es tracti. Ja no es tracta que els estats ajustin les seves polítiques estatals a les recomanacions de la UE, ara es vol que integrin els objectius de la UE en els propis objectius. Dit en altres paraules, que els objectius de l'estat convergeixin amb els de la UE.

Els rescats van provocar una divisió entre els estats que van rebre ajudes i els que no, en forma de recomanacions o imposicions que han tingut diferents efectes en la política d'ocupació, bàsicament perquè l'obligació de reduir el dèficit ha eliminat la seguretat. L'Estat espanyol és l'exemple paradigmàtic: el 2011 es va dur a terme una reforma constitucional, de dubtosa legalitat tant de fons com de forma¹¹⁴, que introduïa el nivell de dèficit a l'ordenament jurídic espanyol i que era un requisit preliminar per rebre l'ajuda financera. El 10 de febrer de 2012 es va aprovar per Reial Decret Llei de la reforma laboral que representa la flexibilització pràcticament total del mercat de treball, i el 20 de juliol de 2012, amb la certesa que l'Estat havia complert les condicions per al rescat, es va signar el protocol de l'acord.

A l'acord, l'Estat espanyol es va comprometre a: «1) implementar les reformes del mercat de treball, 2) prendre mesures addicionals per augmentar l'eficàcia de les polítiques actives del mercat laboral, 3) [...] eliminar les barreres per fer negocis».¹¹⁵ A més, l'organisme de vigilància –la Troika– va requerir canvis substancials en els mecanismes d'indexació de salaris, la descentralització de la negociació col·lectiva i la moderació salarial en el sector públic. Totes aquestes condicions es van introduir sense la participa-

¹¹⁴ Vegeu: pel contingut de la reforma: FLORES, «El Ataque Constitucional al Estado Social: Un Análisis Crítico de la Reforma del Artículo 135 de la Constitución Española»; per la forma: RIPOLLÉS, *La Reforma Constitucional Española de 2011: Antecedentes, Tramitación y el Epílogo de la LO 2/2012*.

¹¹⁵ COMISSIÓ EUROPEA, «Memorandum of Understanding on Financial Sector Policy Conditionality».

ció dels interlocutors socials, a través de la reforma legislativa prèvia a la signatura de l'acord, seguint la Recomanació del Consell Europeu de 12 de juliol de 2011, que conté les mesures que s'han aplicat últimament:

«La reforma del mercat de treball a l'Estat espanyol ha de complementar-se amb una revisió del sistema de negociació col·lectiva actual. El predomini dels acords provincials i de sectorials deixa poc marge per a les negociacions a nivell empresarial. La pròrroga automàtica dels convenis col·lectius, la validesa dels contractes no renovats, i l'ús de la indexació de la inflació ex post contribueixen a la inèrcia salarial, evitant la flexibilitat salarial necessària per accelerar l'ajustament econòmic i restablir la competitivitat».¹¹⁶

En cap moment es fa referència a alguna mesura tendent a garantir la seguretat o a protegir els treballadors; al contrari, totes les obligacions giren entorn de la flexibilitat que es va garantir amb una mesura legal, de legalitat qüestionada,¹¹⁷ consistent en limitar la potestat judicial per a revisar les causes dels acomiadaments. A l'empresari li és permès acomiadar els treballadors per causes econòmiques, tècniques o productives sense necessitat de justificar-les. Els jutges només poden entrar a valorar si el procediment s'ha seguit correctament, però no si hi ha causa suficient per l'acomiadament. A la pràctica, això implica l'acomiadament lliure, prèvia indemnització, que ha quedat molt reduïda en el cas dels treballadors fixos, i pràcticament és inexistent en els altres tipus de contracte.

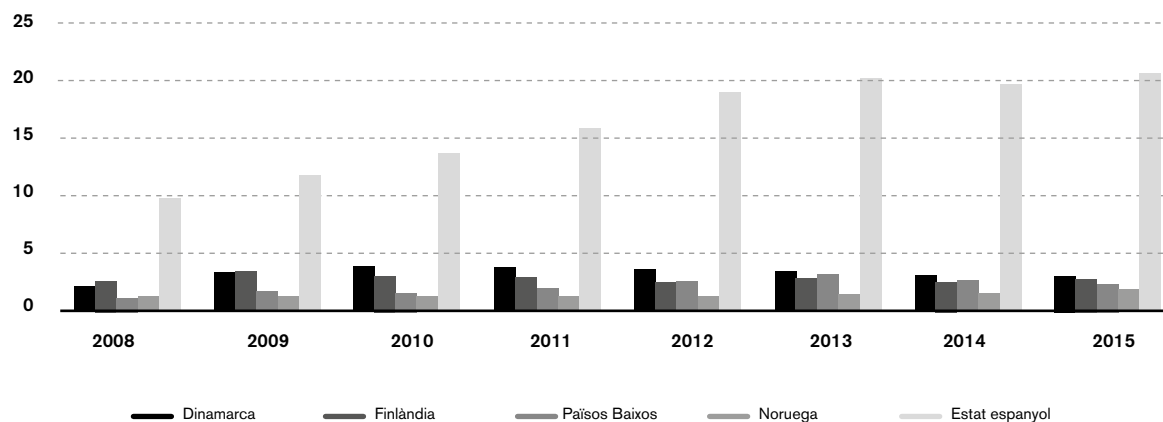
En el gràfic 23 es mostra que la inseguretat de l'ocupació, mesurada en termes econòmics respecte a la taxa de retorn de beneficis¹¹⁸ sempre ha estat un dèficit de la política laboral. No obstant això, a partir del 2012 s'ha incrementat substancialment. Alhora el gràfic també permet fer notar que als altres estats de l'estudi, no subjectes a rescat, la inseguretat no segueix una línia estable, la qual cosa permet pensar que més enllà de les recomanacions europees, els estats es reserven certa capacitat de decisió.

116 CONSELL EUROPEU, «Council Recommendation of 12 July 2011 on the National Reform Programme 2011 of Spain and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Spain, 2011-2014».

117 CRUZ VILLALÓN, «Hacia un Nuevo Modelo Laboral en España»; PRECIADO, *La Reforma Laboral de 2012. Comentarios al Real Decreto Ley 3/2012 de 10 de febrero de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*.

118 Aquesta variable reflecteix la inseguretat del mercat de treball pel que fa a la pèrdua esperada de guanys associada a l'atur. Aital pèrdua depèn del risc de quedar-se en atur, la durada prevista de l'atur i el grau de mitigació contra aquestes pèrdues proporcionades pels beneficis d'atur (assegurança efectiva). La calcula directament la OCDE d'acord amb les seves bases de dades.

Gràfic 23. Inseguretat de l'ocupació, 2007-2015



Font: OCDE Statistics.

4.2 El Semestre Europeu: 2011-2018

Entre els objectius de l'Estratègia 2020, que crea el Semestre Europeu (SE) només n'hi ha un referit a l'ocupació: arribar al 75% de la població d'entre 20 i 64 anys en actiu. La resta d'objectius, fins a un total de cinc, es refereixen a la innovació, l'educació, l'exclusió social i el clima. El mecanisme de control i revisió s'ha establert de forma pautada per tal que els estats incloguin dins la preparació dels pressupostos i en la formulació de les polítiques nacionals, les recomanacions de la UE. Durant un període de sis mesos per any, es coordinen a nivell UE les polítiques pressupostàries, macroeconòmiques i estructurals dels estats membres. Hi ha cinc etapes clau durant el semestre: el gener de cada any la Comissió adopta els resultats de l'Enquesta anual de creixement i estableix les prioritats de la UE per al proper any per impulsar el creixement i la creació de llocs de treball. Al març es fan les reunions bilaterals amb els caps d'estat i de govern, per fixar les orientacions del que han de ser les polítiques de la UE. Un mes més tard, a l'abril, els estats membres han de presentar els seus plans per a la solidesa de les finances públiques mitjançant els anomenats Programes d'Estabilitat o Convergència, així com els plans de reformes i mesures destinades al creixement mitjançant els anomenats Programes Nacionals de Reforma (PNRs). Després de fer-ne la valoració, durant el mes de

maig n'emet les corresponents recomanacions específiques per a cada estat. Finalment, el Consell Europeu aprova les recomanacions entre finals de juny i principis de juliol.¹¹⁹

A continuació, s'analitza l'evolució de les recomanacions específiques pel que fa l'àmbit de l'ocupació, per a cada estat de l'estudi i per a l'Estat espanyol, atès que en aquest cas tenen una implicació directa pel que fa a Catalunya. Malgrat que el redactat de les recomanacions varia d'any a any, i en alguns moments s'utilitza llenguatge més precís i en altres més vague que pot donar peu a diferents interpretacions, com les que s'exposen a continuació.

Entre el 2011 i el 2014, les recomanacions a Dinamarca giren entorn la reforma del sistema de pensions per aconseguir una major participació en el mercat de treball, millorar l'ocupabilitat dels grups més vulnerables i millorar el sistema educatiu, especialment la formació professional i incrementar el nombre de places per a aprenents. A partir de 2015 el dèficit danès es considera estabilitzat i Dinamarca no ha rebut cap més recomanació sociolaboral. No obstant això, el Consell Europeu continua insistint en la millora de les polítiques de formació adreçades especialment a grups vulnerables, com ara joves, immigrants i treballadors de més edat per tal de reduir la taxa d'atur i assolir els objectius de l'estratègia 2020.

Per a Finlàndia les recomanacions se centren en millorar la formació dels joves, els treballadors de més edat i aturats de llarga durada intensificant els incentius per a la participació en el mercat de treball; modificar el sistema de pensions per potenciar la permanència al mercat de treball; i la necessitat de vincular els salaris a la productivitat. Però potser el més rellevant no es troba en les recomanacions sinó en les llargues explicacions del Consell per justificar les mesures. En el cas de Finlàndia, s'observa una orientació favorable a reduir el paper de la negociació col·lectiva i el rol de les organitzacions sindicals pel que permet reduir els salaris i els beneficis del sistema de benestar. Interessant, per aclaridora, resulta la referència a la reforma del sistema de pensions i de salut del 2017. Tot i que apareix en anys anteriors és en les explicacions del 2017 on la recomanació pren la seva total significació. No es tracta de garantir la sostenibilitat del sistema, ni de justícia intergeneracional, sinó que deixa clara la necessitat de reduir la càrrega per al dèficit públic.

Als Països Baixos se'ls urgeix a reformar el sistema de pensions per assegurar la sostenibilitat del sistema de seguretat social, allargant la vida laboral dels treballadors més grans. Aquest aspecte es repeteix

119 COMISSIÓ EUROPEA, «European Semester Timeline».

des del 2011 fins al 2014. El 2015 torna a ser objecte d'atenció però en sentit invers, el Consell Europeu demana una reducció de les contribucions per pensió als esquemes ocupacionals. L'objectiu és que els treballadors més joves paguin menys contribucions bàsicament per tenir més disponibilitat de consum. Una altra línia de recomanació és la que s'apunta des de 2011 que ha de servir per augmentar la participació al mercat laboral, eliminant els desincentius fiscals sobre la segona feina i eliminar-ne la legislació que crea rigideses per la contractació. A més s'afegeix la necessitat d'incrementar els salaris, per afavorir el consum i també es recomana la reducció dels contractes temporals i especialment de l'índex d'autònoms. Aquesta recomanació s'ha de posar en relació a la càrrega que aquests contractes representen per a la seguretat social: als Països Baixos, el poc nivell de protecció que tenen aquests contractes està vinculat al baix nivell de contribució, la qual cosa descompensa la potencial càrrega en cas de necessitat amb les baixes contribucions aportades. Potser el que resulta més contradictori de les recomanacions és que per una banda el 2017 es recomana la reducció dels contractes atípics, reconeixent que l'increment de l'ocupació ha estat en gran mesura gràcies a aquests i de l'altra, en la recomanació del 2018 es considera que el mercat de treball funciona bé, la qual cosa manifesta una desconexió entre la voluntat d'incrementar l'ocupació a qualsevol preu i la voluntat que l'ocupació sigui de qualitat.

L'Estat espanyol és qui rep més recomanacions de la Comissió Europea bàsicament adreçades a la necessitat de vincular els salaris a la productivitat, reduir les contribucions a la seguretat social, modificar el sistema de pensions per allargar la participació al mercat de treball, combatre l'atur juvenil, millorar els serveis i les polítiques d'ocupació, facilitar la contractació de treballadors permanents, millorar la qualitat del sistema educatiu i reduir la pobresa i l'exclusió social. És a dir, gairebé tots els camps vinculats amb el mercat de treball de manera directa o indirecta. Val a dir però, que aquestes recomanacions tenen molt de literatura i poc d'efectivitat principalment perquè la majoria de partides requereixen recursos, que al seu torn estan limitats per la necessitat d'alinejar el dèficit. S'observa també la persistència en recomanar l'anivellament de prestacions i serveis a les diferents comunitats autònomes, la qual cosa, atesa la distribució de competències a l'Estat espanyol i els problemes econòmics que té, comporta el risc potencial que els treballadors de les comunitats més avançades socialment i laboralment perdin les poques garanties de que encara gaudeixin. Per contra, no és esperable que els treballadors de les comunitats menys desenvolupades aconseguixin millors condicions.

A partir d'aquest breu repàs de les recomanacions podria semblar que efectivament hi ha un gir social a les polítiques de la UE en matèria d'ocupació i per tant una major preocupació per incrementar la seguretat com a contrapartida a l'augment de la flexibilitat. No es pot perdre de vista, però que moltes de les recoma-

nacions tenen una doble lectura, per exemple quan a Finlàndia o a l'Estat espanyol se'ls recomana vincular els salaris a la productivitat, no té en compte que la productivitat no és una mesura sobre la qual el treballador tingui possibilitat d'incidir ja que no només depèn del treball personal sinó també d'altres factors que decideix l'empresa directament com la inversió, els recursos de personal que es destinen a la producció. Per tant, el fet de vincular salaris a productivitat pot ser una mesura directament facilitadora dels guanys empresarials per la banda de la flexibilitat. Per aquesta banda la seguretat del treballador decau en la mesura que es fa dependre el salari d'un factor incontrolable. El risc que l'empresari decideixi o no invertir, o que els mitjans de producció funcionin de manera òptima o no recau en el treballador que al seu torn no té al seu abast els mitjans per mitigar el risc.

La sostenibilitat dels sistemes de la seguretat social és també una qüestió de doble fons ja que pot suposar un gir més o menys encobert cap a la privatització, concretament en àmbits com els sistemes de pensions i de salut. A les recomanacions, no obstant, només es fa referència a les pensions. És obvi que la sostenibilitat dels sistemes contribueix a la seguretat en la mesura que són aquests els que proveeixen els beneficis per atur. La sostenibilitat, per tant, garantiria les prestacions als aturats presents i futurs. No és obvi però, que la Comissió tingui aquest aspecte en ment a l'hora de redactar les recomanacions perquè a l'Estat espanyol o als Països Baixos els suggereix la rebaixa de les contribucions, per motius diferents, però en tots dos casos suposa menys ingressos al sistema. La interpretació més plausible consisteix en la càrrega que per als estats suposa el deute de pensions i que representa un constrenyiment a l'hora de mantenir el dèficit. Dista de ser evident que la retallada en els beneficis, ja sigui incrementant l'edat de jubilació, introduint coeficients reduccionistes en base a l'esperança de vida o qualsevol altra mesura semblant pugui portar a l'increment de fons privats, especialment en els estats on s'ha incrementat la pobresa o el risc d'aquesta. La preocupació per la sostenibilitat no sembla, doncs, un aspecte vinculat a la seguretat sinó un aspecte econòmic derivat de l'envelliment de la població. De fet, és un element que es recomana a tots els estats.

La Comissió Europea entén que la protecció contra l'acomiadament econòmic perpetua el dualisme del mercat de treball i encoratja els estats a recórrer a diferents tipus de contracte amb menys protecció, que sovint afecta les dones. Aquesta política però, no ha aconseguit reduir la taxa de temporalitat i per corregir-ho la decisió de la UE ha anat en la direcció d'incrementar la desprotecció dels treballadors en els contractes estàndards.¹²⁰ Això, certament, ha reduït la dualitat dels mercats de treball on els treballadors fixos cada vegada són menys, però a costa d'augmentar la inseguretat dels treballadors.

120 COUNTORIS i FREEDLAND, «Labour regulation and the economic crisis in Europe: Challenges, responses and prospects».

En les recomanacions es percep un cert abandonament de la formació contínua. En alguns casos s'inclou com a recomanació dins les PAO i en altres casos es confia en el sistema educatiu com a instrument suficient per a produir treballadors qualificats. Però el més rellevant és que la majoria s'adrecen gairebé en exclusiva als grups més vulnerables, la qual cosa pot comportar un increment de la inseguretat general, ja que els treballadors menys vulnerables, que idealment haurien de ser la majoria, perden possibilitats de reciclatge i de reincorporació ràpida al mercat de treball.

En resum, amb la prudència necessària, seria possible afirmar que la flexiseguretat com a política de la UE ha caigut en desús. La nova estratègia Europe 2020 representa un canvi en els mecanismes de coordinació i d'aproximació de les polítiques dels estats membres. Fixa uns objectius concrets i mesurables facilitant-ne el control a través del SE.¹²¹ Això es reflecteix de manera clara en matèria d'ocupació. En tots els casos la Comissió mostra una preocupació per incrementar la participació dels treballadors al mercat de treball, especialment dels grups més vulnerables –objectius 1r i 5è de l'Europe 2020. Però de les recomanacions específiques per a cada estat no és possible deduir que la flexibilitat guanyi quota sobre la seguretat o a l'inrevés. Com que l'orientació passa d'aplicar polítiques comunes a aplicar objectius comuns, la flexiseguretat deixa de tenir rellevància. En tot cas, pertoca als estats membres, de forma individual, decidir quines accions duen a terme per assolir els objectius. El Semestre Europeu ha conduït a una aproximació més descriptiva i detallada de les polítiques sociolaborals. Però això no ha significat en cap cas una major combinació de flexibilitat i seguretat. Un dels problemes més importants és que des de la crisi, la UE considera la política social com un mecanisme d'ajust del dèficit nacional.¹²²

En tots els casos, la Comissió mostra una preocupació per incrementar la participació al mercat de treball, sense tenir en compte que el mercat de treball és finit. Si no es creen nous llocs de treball o si se'n perden, un percentatge d'aturats sempre quedarà al marge, normalment els treballadors menys qualificats. La creació de llocs de treball, en canvi, no és un aspecte que es tingui en compte perquè les restriccions pressupostàries impedeixen a la majoria d'estats crear ocupació i perquè exigir inversió a les empreses seria contraproduent per al creixement econòmic de la UE. D'aquesta manera la política econòmica de la UE convida a crear llocs de treball atípics; treball a temps parcial o autònoms, com a única via per reduir l'atur.

121 En matèria sociolaboral: 75% de la població entre 20 i 64 anys en actiu, i reduir en 20 milions les persones pobres o en risc de pobresa, objectius 1r i 5è respectivament.

122 HASTINGS i HEYES, «Farewell to flexicurity? Austerity and labour policies in the European Union».

Aquesta nova orientació suposa un canvi intel·ligent en el funcionament de la UE si s'interpreta com un intent de rentat de cara de les institucions envers la ciutadania. Atès que són els estats els que decideixen les formes de les respectives polítiques nacionals, la UE no serà vista com a responsable de l'empitjorament de les condicions de treball o dels drets socials, malgrat que la Comissió i el Consell continuen exercint –fins i tot reforcen– una gran influència a l'hora d'orientar els estats membres sobre com han d'enquadrar les reformes estructurals necessàries per assolir els objectius fixats per la UE.

4.3 Pilar Europeu de Drets Socials

És des d'aquesta perspectiva d'aparent gir cap a un perfil socio-laboral més neutre que cal situar la proclamació al 2017 del Pilar Europeu de Drets Socials (PEDS) que busca oferir drets nous i més efectius per als ciutadans.¹²³ Es basa en 20 principis clau, estructurats al voltant de tres categories:

- Igualtat d'oportunitats i accés al mercat laboral
- Condicions laborals justes
- Protecció social i inclusió

En el text justificatiu de la creació d'aquesta nova iniciativa europea, la Comissió admet el retrocés en les condicions de vida de molts ciutadans, com a conseqüència de crisi i no pas com a resultat de les polítiques de la UE.¹²⁴ L'adopció del PEDS, que està dissenyat com a brúixola per a un renovat procés de convergència econòmica i social,¹²⁵ ha de servir per millorar les condicions de treball i de benestar dels ciutadans.¹²⁶

L'aspecte més destacable del PEDS, als efectes d'aquest estudi, és que reabilita la flexiseguretat al nucli dels drets. Flexibilitat, d'acord amb la legislació i els convenis col·lectius, per a una ràpida adaptació de les empreses al context canviant i seguretat pel treballador en forma de: condicions de treball i salaris justos, aprenentatge permanent, mesures de recol·locació personalitzades i beneficis d'atur adequats. Si atensem al redactat és possible que el Pilar pugui significar una millora substancial pels treballadors, però el prin-

¹²³ COMISSIÓ EUROPEA, «The European Pillar of Social Rights in 20 principles».

¹²⁴ Una honorable excepció es pot trobar en el «European Parliament, Report on a European Pillar of Social Rights», que s'oposa a la «competència sobre la base de les condicions laborals» i considera que «sense un marc europeu comú, els Estats membres quedaran atrapats en una competència destructiva basada en una carrera al fons dels estàndards socials».

¹²⁵ MAISO FONTECHA, «The European Pillar of Social Rights».

¹²⁶ COMISSIÓ EUROPEA, «European Pillar of Social Rights».

cial escull és que no conté cap previsió per a la seva aplicació. Atès que el propi document en descarta efectes legals, servirà com a font d'informació per a les decisions que prenguin els organismes europeus, però dependrà de l'orientació interpretativa que aquests en facin. En una evolució positiva s'espera que les recomanacions futures del Semestre Europeu tindran en compte el contingut del PEDS i adoptaran un rumb més social.¹²⁷

Tanmateix el ressorgiment del concepte de flexiseguretat com a model per afrontar els reptes del món canviant del treball pot indicar un aspecte preocupant del verdader propòsit del PEDS: continuar en la línia de subordinar la qualitat de l'ocupació a la competitivitat de l'economia. En particular, que la Comissió tingui la intenció d'aplicar la flexiseguretat per assolir una justa i efectiva distribució de drets, deures i rendes, fa entreveure que aquesta distribució no és cap objectiu real. Si tenim en compte que les condicions bàsiques per a una mínima efectivitat de la flexiseguretat requereixen un context institucional de relacions laborals amb sistemes consolidats de negociació col·lectiva que aporten bona part de la seguretat per als treballadors, i que en l'entorn UE aquests sistemes han estat desmantellats a causa de les reformes estructurals imposades per la UE, és difícil acceptar que la flexiseguretat aportarà la justa distribució que la Comissió Europea pretén, sobretot en els estats que més necessiten recuperar les condicions de treball justes. En aquest context, sembla incoherent proposar renovar el concepte de flexibilitat i il·lògic, si l'objectiu és aconseguir una distribució justa i eficaç de drets, deures i d'ingressos, sense definir ni aclarir què cal entendre per «just» i «eficaç».

L'estat del benestar és un factor fonamental en la flexiseguretat. Però el seguiment i avaluació dels sistemes de benestar als estats membres pel que fa a la seva adequació i sostenibilitat financera per abordar les necessitats socials en evolució, pel que fa a la seva capacitat de suport a la creació de llocs de treball i pel que fa a la seva funció d'estabilització en cas de xocs macroeconòmics està en mans de la UE pel control que exerceix sobre el deute públic. Si el PEDS permetrà abordar una qüestió tan àmplia i transversal, i com es farà, encara està per veure, sobretot perquè en aquest punt convergeixen dos raonaments antagònics: d'una banda la distribució de competències entre els estats membres i la Comissió en l'àmbit de la protecció social i el benestar social, i de l'altra el control de la UE.

127 GARBEN, «The European Pillar of Social Rights: Effectively Addressing Displacement?»; CLAUWAERT, *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and comparison. Update including the CSRs 2018-2019*.

L'anàlisi dels documents preliminars a l'adopció del PEDS revelen les tensions entre els diferents òrgans de la UE pel que fa la importància i la prioritat que cal atorgar als camps social i econòmic.¹²⁸ Algunes veus consideren que el PEDS està ostensiblement designat per a aprofundir el procés de la unió monetària i malgrat que no és negatiu per se, és evident que el problema fonamental de la unió monetària, que és l'asimetria institucional inherent a la UE entre política social i econòmica, no es resol amb el PEDS.¹²⁹ Per altra banda, la Comissió Europea considera que l'eficiència del mercat laboral i dels sistemes de benestar són els factors que garanteixen la dimensió social europea. Com s'ha de mesurar aquesta eficiència no està resolt, però la prioritat no sembla que passi per reforçar els drets i la protecció existents sinó per avançar cap a la plena ocupació, el progrés social i un alt nivell de protecció, una flexibilitat suficient per «absorbir i ajustar-se als xocs».¹³⁰ El problema evident és com compaginar flexibilitat i un alt nivell de protecció en l'entorn europeu que aposta per la reducció de la despesa pública d'una banda, i per l'altra per la plena ocupació sense tenir en compte les condicions o la qualitat d'aquesta ocupació. L'escepticisme, doncs, procedeix tant de l'arquitectura de la UE com de la voluntat dels seus dirigents.

128 MUÑOZ, *The European Pillar of Social Rights: Building a Deeper, Fairer Union?*.

129 DEAKIN, «From Social Pillar to New Deal».

130 LÖRCHER i SCHÖMANN, *The European pillar of social rights: critical legal analysis and proposals*.



5

COMPATIBILITZAR FLEXIBILITAT I SEGURETAT: ANÀLISI CRÍTICA

És evident que la flexibilitat i la seguretat no són termes antagònics i incompatibles, i tant Dinamarca, Finlàndia com Noruega semblen demostrar-ho; en canvi, si ens fixem en els Països Baixos, han construït un model laboral basat en el treball a temps parcial. Certament els interessos en joc són contraposats però això no implica que no es puguin reconciliar. El problema rau en el fet que, malgrat la globalització, el paradigma de la producció també ha canviat i cada cop hi ha interessos més diversificats. És difícil afirmar que els interessos dels emprenedors i els de les multinacionals tinguin punts de coincidència respecte de la flexibilitat o de la seguretat; més aviat resulten anteposats. De la mateixa manera, el sector de la construcció i el sector de la informàtica, per posar dos exemples, probablement no coincidiran en les seves necessitats de flexibilitat, ni en les de formació. El problema, més enllà del contingut, és definir-ne el punt d'equilibri que garanteixi beneficis equiparables per a tothom. L'aspecte crucial és que la flexiseguretat depèn del context, i per això l'única possibilitat per aplicar-la passaria per admetre que hi ha tantes combinacions possibles com entorns de relacions laborals. Això fa que no es pugui considerar com una «política» i moltes veus en reclamen l'abandonament.¹³¹

131 SERRANO PASCUAL i KEUNE, *Deconstructing flexicurity and developing alternative approaches*.

Un altre argument que desaconsella la flexiseguretat com a política laboral té en compte els efectes múltiples i transversals més enllà de l'organització del mercat de treball, en els àmbits econòmic i social especialment. Per aquesta raó les polítiques laborals no són mai neutres i la flexiseguretat, entesa com l'equilibri entre flexibilitat laboral en benefici de les empreses i seguretat per al treballador, no n'és una excepció. Idealment, la relació entre flexibilitat i seguretat hauria de ser d'igual a igual, és a dir: els beneficis a un grup haurien de contrarestar els perjudicis per l'altre. Però ni les empreses ni els treballadors són grups amb interessos homogenis, de manera que qualsevol decisió pot tenir un impacte negatiu dins el mateix grup i causar efectes expansius més generals en l'economia.

Optar per un model focalitzat en la seguretat del lloc de treball implica garantir els drets dels treballadors que ja són dins el mercat de treball. És implícit en aquesta opció que la flexibilitat per a les empreses es redueix ja que n'augmenten els costos i dificulta la incorporació dels treballadors que estan fora del mercat, sobretot joves, treballadors no qualificats, més grans d'una certa edat... Per contra, la seguretat basada en l'ocupació obre les oportunitats d'accés al mercat laboral mitjançant la flexibilització de les condicions de treball, però el repte és evitar la precarització laboral per al conjunt de treballadors en actiu i l'expulsió del mercat d'alguns grups, per exemple treballadors de certa edat, o els menys qualificats. Neutralitzar els efectes de la flexibilitat en aquest cas, a través de la protecció social, pressuposa un cost afegit en forma de beneficis i/o de polítiques d'ocupació que l'estat haurà d'assumir.

Un dels problemes més rellevants que presenta la flexiseguretat és la ineficàcia en temps de crisis,¹³² precisament perquè la relació entre seguretat i flexibilitat a través de polítiques públiques socials –prestacions i formació– requereix més recursos públics ja que la flexibilitat fa augmentar el nombre d'aturats. I és en aquestes situacions que els recursos disminueixen. Però fins i tot en situacions estables l'estudi mostra que la flexiseguretat és una política de despesa elevada per ser mínimament protectora. L'exemple més clar el proporciona Dinamarca, on la flexiseguretat ha aconseguit una seguretat admissible en períodes de no crisis, però és l'estat que més recursos hi destina.

La flexiseguretat té per objectiu l'activació més que la prestació. Això no significa una menor despesa pública; tan sols implica un canvi de mentalitat: del *welfare* al *workfare*, i per tant un canvi d'ubicació dels

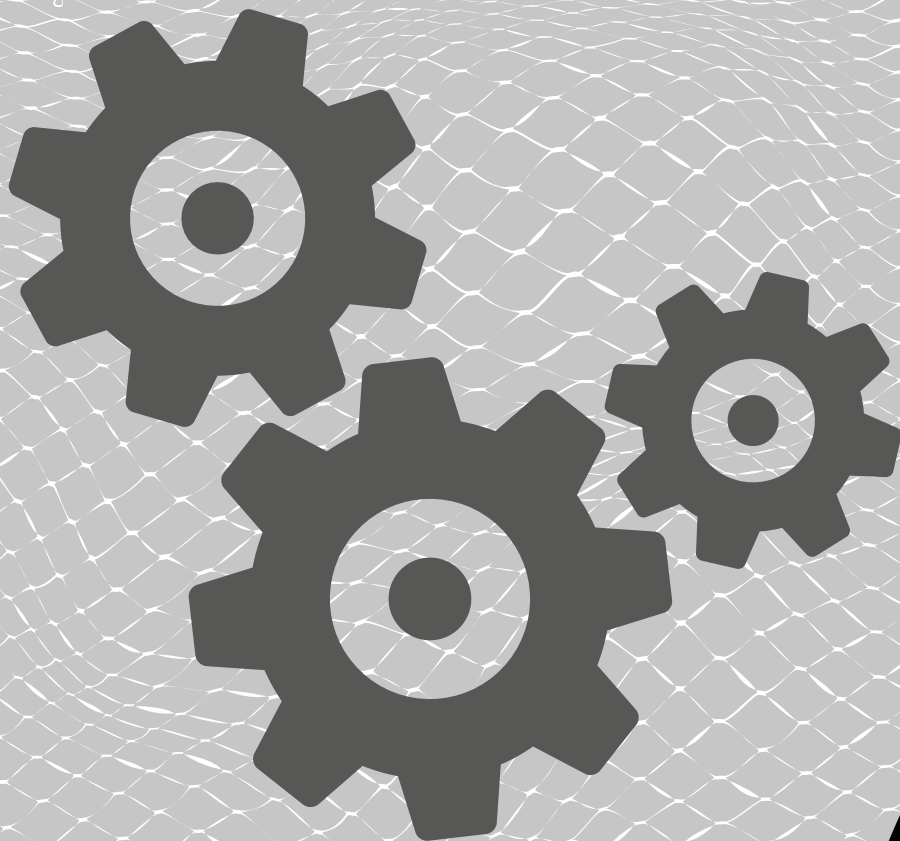
132 COMISSIÓ EUROPEA, «Flexicurity in Europe, Administrative Agreement JRC N°31962-2010-11 NFP ISP - FLEXICURITY 2»; TANGIAN, *Not for bad weather: flexicurity challenged by the crisis*.

recursos: ja no es destinen als subsidis sinó a polítiques que creïn ocupació. Aquest no és un aspecte necessàriament negatiu de la flexiseguretat. Al contrari, s'ha de veure com una part positiva en el sentit que contribueix a fomentar la independència de les persones. En el context del sud d'Europa, però, implica desprotegir el treballador; en canvi, des d'una perspectiva nòrdica o socialdemòcrata, comporta fomentar la responsabilitat individual envers la col·lectivitat.

Potser l'argument més rellevant en contra de la flexiseguretat no està només vinculat al treball sinó a la relació públic-privat. La flexibilitat significa la col·lectivització dels riscos empresarials i la privatització dels beneficis. Flexibilitzar el mercat de treball implica que l'estat afavoreix, ja sigui a través de legislació o a través de la negociació col·lectiva, els interessos empresarials, permetent-li assumir el risc sense assumir-ne les conseqüències. Quan l'empresari travessi una situació econòmica delicada, derivada o no de la seva gestió del negoci, la flexibilitat és l'instrument de socors: reduirà els costos laborals reduint plantilla o reduint hores de feina o salaris o tot junt. Per evitar que el treballador assumeixi el risc que no ha generat, l'estat se'n fa càrrec en forma de subsidis, prestacions o polítiques d'activació. Però aquest ens abstracte que és l'estat està utilitzant recursos finançats col·lectivament, que com a tals s'haurien de destinar a l'interès general exclusivament, però que en realitat, s'estan utilitzant per cobrir un risc assumit privadament.

Ras i curt, la flexiseguretat afecta negativament la redistribució, també dels esforços: el treballador s'ha d'esforçar a mantenir-se format permanentment, la qual cosa és positiva per a ell. Obliga a l'estat a fer l'esforç d'adaptar el pressupost i els mitjans de suport, que no és negatiu si s'entén que forma part de les funcions de l'estat. Però quin esforç fa l'empresari? La flexiseguretat no li exigeix res a canvi: ni inversió en el seu negoci, ni inversió en capital humà.

La flexiseguretat només reporta equilibri en contexts on la negociació col·lectiva és el principal instrument de fixació de les condicions laborals. Això es dona en els països nòrdics, on el nivell d'organització i l'afiliació són factors amb una llarga tradició que han contribuït a l'equilibri de forces entre empresaris i sindicats, però també amb l'estat.



6

CONCLUSIONS I RECOMANACIONS

Probablement la idea més clara que s'extreu d'aquest estudi és que la flexiseguretat com a política laboral depèn de l'estructura de les relacions laborals que en condicionen la forma i els efectes socials. No és ociós recordar que la qualitat de l'ocupació pot tenir un doble efecte social: és un factor cohesionador si les condicions són adequades però produeix l'efecte contrari quan les condicions són precàries. La flexiseguretat, en la mesura que per definició tendeix a liberalitzar el mercat de treball i, per tant, comporta un risc potencial d'increment de la precarització, requereix un substrat d'elevada cohesió per evitar-ho. Els actors socials i especialment les organitzacions sindicals són els encarregats de realitzar aquesta tasca; per això no ha de sorprendre que els estats on la implicació sociopolítica dels sindicats està més desenvolupada siguin els que millors resultats aporten en termes de balanç entre flexibilitat i seguretat. Dit d'una altra manera: hi ha una relació directa i gradual entre l'equilibri de forces política, econòmica i laboral, i l'abast de la flexiseguretat.

Que aquest equilibri sigui possible és gràcies a que en aquests contextos hi convergeixen una sèrie de condicions entre les que convé destacar:

- A l'estat li correspon la funció d'establir canals de diàleg continuat i permanent amb les organitzacions empresarials i les sindicals i facilitar la coo-

peració entre aquestes amb l'objectiu de crear un clima de confiança mútua, d'igualtat negociadora i d'objectius compartits.

- Compartir els valors expressats en la política i en la societat. El fet que els actors implicats en la flexiseguretat tinguin uns mateixos o semblants objectius permet negociar, transmetre i aplicar les polítiques sociolaborals de manera que els treballadors no se sentin perjudicats per unes decisions allunyades de les seves necessitats.
- Per tal que les organitzacions sindicals representin els interessos de tots els treballadors i, en conseqüència, de la majoria social, la capacitat d'aquestes organitzacions d'actuar de manera autònoma. Això significa, en primer lloc, tenir independència econòmica: avui aconseguir el finançament necessari per a qualsevol activitat és una habilitat indispensable. Només uns sindicats capaços d'autofinançar-se gaudeixen de l'autonomia necessària per representar els treballadors i pressionar les empreses amb total llibertat alhora que els atorga major estabilitat i els fa més compromesos amb l'entorn quan es tracta de buscar suports. Si s'accepta que la tasca sindical és la de mobilitzar la societat i, per tant, exercir de límit als poders polític i econòmic, la independència és fonamental.
- La societat és cada vegada més diversa i el treball més tecnificat. La complexitat i el dinamisme de les relacions laborals també s'incrementa i això exigeix que els representants dels treballadors tinguin la capacitat necessària per a adaptar-se de forma permanent als canvis que es van succeint en les formes de treball i en les necessitats dels treballadors. La flexiseguretat és un exemple clar atès que comporta un canvi de paradigma de les condicions de treball amb efectes transversals. La formació i preparació dels representants dels treballadors esdevé una condició imprescindible per a interactuar, prendre decisions i resoldre situacions complicades.

Catalunya no compta, en el seu context polític i social actual, amb cap dels requisits que podrien assegurar un mínim equilibri entre seguretat i flexibilitat. En primer lloc, no és un estat amb capacitat per orientar les estratègies socioeconòmiques i establir-ne els objectius, condició necessària però no suficient, a l'hora de dissenyar i aplicar polítiques laborals. En segon lloc, tampoc a Catalunya existeix una tradició organitzativa comparable. Les organitzacions sindicals no tenen els nivells de força i d'implantació suficients per exercir de motors per a la cohesió dels treballadors. Per tot això, sembla recomanable descartar a curt termini aquesta política com a mesura viable per generar ocupació i alhora minimitzar la precarietat.

Tanmateix, l'estudi realitzat posa de manifest algunes oportunitats de millora o bones pràctiques en l'àmbit de les relacions laborals, que podrien aportar beneficis per al mercat de treball en el mig i llarg termini a Catalunya. Un dels aspectes més positius de l'estudi és que obliga a prendre consciència de la imperiosa necessitat de comptar amb un mercat de treball adaptable per afrontar els reptes de futur. El segon aspecte positiu, encara que potser més obvi, és que evidencia la transversalitat de les polítiques laborals i els seus efectes. Convé, doncs, tenir en compte aquesta complexitat a l'hora de decidir-ne el disseny.

Considerant aquests dos factors, però sense perdre de vista que la capacitat de gestió laboral catalana és limitada, es proposen les següents accions possibles tendents a generar un context organitzatiu estable, que és la base per al progrés sociolaboral.

1. Engegar una campanya informativa de conscienciació sobre l'estat del benestar

Una de les condicions, no l'única, per tenir un estat del benestar sostenible és el finançament col·lectiu a través de les contribucions del treball. De forma contrària, la no participació en el mercat laboral provoca la disminució de recursos del sistema. Catalunya parteix d'una cultura del benestar anomenada mediterrània que es caracteritza per una modernització tardana, baixa implicació de la societat i un baix nivell de transferències socials.¹³³ Les polítiques socials en aquest model presenten trets paternalistes i clientelístics, fent que sigui el model menys eficient dels que existeixen. En canvi, el model nòrdic retorna més equitat i eficiència proporcionant incentius a un major nombre de població activa.¹³⁴ En altres paraules, el model d'estat del benestar actual, a excepció feta de les pensions, és el que aporta menys beneficis però, en canvi, proporciona més mesures de les anomenades assistencials o de subsistència.

La tasca, per tant, és doble. Una primera mesura seria conscienciar la població que el benestar no és gratuït. És una qüestió que afecta tothom i en la qual tothom hi està obligat a participar. També ha de fer referència a la necessitat que el benestar no es concebi com una mesura de caritat; per contra, la dignificació de les persones es basa en la seva participació en la societat. Quantes més persones hi ha hagi al mercat de treball, més recursos es podran dedicar a universalitzar el benestar i augmentar el nivell de vida. L'objectiu, òbviament, és a llarg termini aconseguir una major responsabilització individual que eviti la sortida

133 FERRERA, «The 'Southern Model' of Welfare in Social Europe»; LEIBFRIED, «Towards a European Welfare State?».

134 SAPIR, *Globalisation and the Reform of European Social Models*.

del mercat laboral. Necessàriament, l'efectivitat anirà en gran mesura relacionada amb el fet que els llocs de treball siguin dignes quant a salaris, condicions i ambient. En tot cas, la conscienciació és una mesura de futur necessària que hauria de néixer amb vocació de continuïtat.

La segona part és la reducció de la dependència respecte als subsidis assistencials. Catalunya no hauria de voler tenir molts ciutadans en règim de subsistència, sinó que hauria de lluitar per tenir moltes persones participant activament a l'economia del país. Cal aconseguir que la gent pugui tenir una existència independent i empoderada al si del seu grup o comunitat, i en aquest sentit, els subsidis assistencials tenen sovint l'efecte contrari. A més, comporten el risc d'incrementar la fractura social perquè evidencien la diferència de classe. Els rics no els necessiten, les classes mitjanes i treballadores no els perceben, i les persones en risc d'exclusió tot sovint els troben insuficients per a poder sortir de la seva situació. Aquest és un problema que podria anar en augment i convé evitar. Si es vol augmentar la cohesió social i el sentit de pertinença a la comunitat, les condicions de vida han de ser el més igualitàries possible. Per tant, cal que l'estat del benestar estigui dissenyat perquè el pas per l'atur sigui el menys traumàtic, però també el més curt possible.

2. Diàleg tripartit

Aconseguir un mercat de treball adaptable als canvis constants requereix la implicació de sindicats, empresaris i govern a través d'un sistema de comunicació fluid i constant per tal de compartir objectius, interessos i problemes i trobar solucions conjuntes. Perquè el diàleg porti a resultats, cal que prèviament existeixi un clima propici, més necessari entre sindicats i empresaris, que no s'aconseguirà de forma immediata. És per això que la intervenció del govern és molt recomanable com a primer pas per crear les condicions necessàries de confiança. I un cop aconseguida, el govern s'ha de mantenir a la taula de diàleg per facilitar l'entesa constant entre les parts.

L'èxit futur de la negociació col·lectiva a Catalunya depèn en gran mesura de les polítiques públiques i de l'actitud que adopti l'estat. Si el govern escull un paper participatiu en l'elaboració dels aspectes formals o substantius de les relacions laborals, els empresaris tenen més incentius per afrontar positivament la negociació. Això és especialment útil en un context de petites i mitjanes empreses com el català, perquè la negociació col·lectiva lluny de ser un problema, pot ser vista com a mesura facilitadora que estalvia temps en la feixuga càrrega de negociar individualment amb cada treballador.

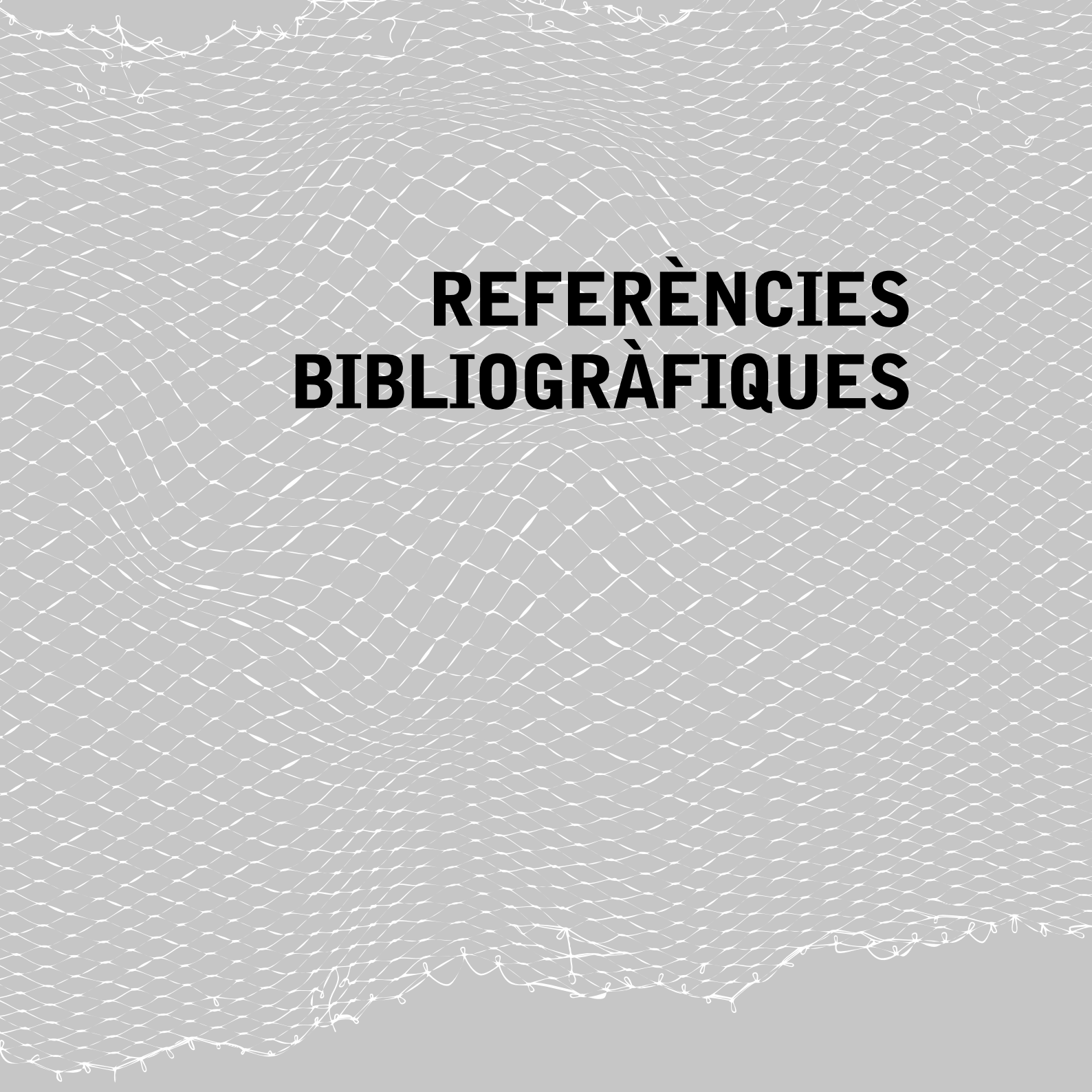
En aquest sentit la manca de sobirania de Catalunya no hauria d'actuar com a factor limitador, atès que les condicions de negociació i entesa depenen de la capacitat i voluntat dels actors involucrats per generar una estructura estable que permeti el diàleg i no tant de la jerarquia que suposa l'existència d'un estat.

3. Establir un canal de diàleg per a la coordinació de les polítiques públiques

Més enllà del diàleg tripartit, qualsevol decisió que afecti el mercat de treball hauria de comptar amb el consens dels organismes que regeixen l'economia del país i viceversa: les decisions en política econòmica tenen efectes sobre el mercat de treball que haurien de ser calibrades amb els seus responsables. Aquest és un aspecte sovint complex perquè els interessos transversals en joc són molts i divergents, però és un tret distintiu de les societats avançades al qual Catalunya no hauria de renunciar.

D'altra banda, el mercat de treball és, avui, canviant i afronta reptes en bona part encara desconeguts. El progrés tecnològic genera noves necessitats de llocs de treball i l'adaptació constant dels treballadors en matèria formativa. El risc evident és que una part important de persones siguin excloses del mercat laboral i al seu torn que aquest no pugui cobrir les noves necessitats. La flexiseguretat evidencia part d'aquests riscos però serveix per posar de relleu la transversalitat de les polítiques laborals.

Atès que, probablement, ja no es pot parlar de polítiques laborals en sentit estricte sinó que cal donar un enfocament molt més ampli a les decisions a prendre, sembla recomanable establir un canal de diàleg intragovernamental que no es limiti a situacions de crisi, sinó que sigui permanent. L'objectiu hauria de ser la coordinació de les polítiques públiques amb incidència sobre el mercat de treball a fi de minimitzar els efectes negatius sobre la societat, d'una banda, i de l'altra, promoure el desenvolupament econòmic i tecnològic de les empreses per tendir a l'equilibri entre necessitats i disponibilitat. En altres termes, per ajustar l'oferta i la demanda del mercat de treball. Aquest canal de diàleg, per tant, hauria d'integrar, al més alt nivell, tant els representants de diversos àmbits de govern com els interlocutors socials a fi de poder-se donar trasllat de les respectives estratègies i previsions. La transparència és també un element decisiu a l'hora de millorar el mercat i adoptar decisions en conseqüència.



REFERÈNCIES BIBLIOGRÀFIQUES

AFONSO, Alexandre. «Challenges for the dutch polder model: performance, populism and political economy». A *Beleid en Maatschappij*, 2017.

AGOSTINI, Chiara (et al.). *Balancing protection and investment: structural reforms in five countries*, pàg. 52-53. Brussel·les: ETUI, 2017.

ANDERSEN, Torben M. «A flexicurity labour market in the great recession – the case of Denmark». *De Economist*, vol. 160 (2), 2012.

ARNOLDUS, Doreen. «The Wasennaar Agreement (1982), The timing of social pact». A DAVIDS, C.A. (et al.). *Changing liaisons: the dynamics of social partnership in 20th Century west-european democracies*. Berna: Peter Lang Publishing, 2007.

AUER, Peter. «What's in a name? The rise (and fall?) of Flexicurity». A *Journal of Industrial Relations*, vol. 52 (3), 2010.

AUER, Peter. «Security in labour markets: Combining flexibility with security for decent work» [en línia]. A *Economic and Labour Market Papers 2007/12*, 2007. Disponible a: <www.ilo.org>.

- AUER, Peter. *Employment revival in Europe: labour market success in Austria, Denmark, Ireland and the Netherlands*. Ginebra: ILO, 2000.
- BEKKER, Sonja i WILTHAGEN, Ton. «Europe's pathways to flexicurity: Lessons presented from and to the Netherlands». A *Intereconomics* vol. 43 (2), 2008.
- BEKKER, Sonja (et al.). «Flexicurity – a European approach to labour market policy». A *Intereconomics* vol. 43 (2), 2008.
- BENDER, Keith. «The unintended consequences of flexicurity: the health consequences of flexible employment». A *Review of Income and Wealth*, 2018.
- BREDGAARD, Thomas (et al.). «Opportunities and challenges for flexicurity. The Danish example». A *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 12 (1), 2006.
- BUBAK, Oldrich. «Flexicurity and the dynamics of the welfare state adjustments». A *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 24 (4), 2018.
- BURRONI, Luigi i KEUNE, Maarten. «Flexicurity: A conceptual critique». A *European Journal of Industrial Relations*, vol.17, 2011.
- CHUNG, Heejung (et al.). «The 'state of affairs' of flexicurity in industrial relations». A ARROWSMITH, Jim. i PULIGNANO, Valeria. (eds) *The Transformation of Employment Relations in Europe: Institutions and Outcomes in the age of Globalization*. Nova York: Routledge, 2013.
- CLAUWAERT, Stefan. *The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and comparison. Update including the CSRs 2018-2019*. Brussel·les: ETUI, 2018.
- CLAUWAERT, Stefan i SCHÖMANN, Isabelle. «The crisis and national labour law reforms: A mapping exercise. Country report: The Netherlands». A SCHÖMANN, Isabelle (et al.). *The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise*. Brussel·les: ETUI, 2012.

COMISSIÓ EUROPEA. «Europe 2020 strategy» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «A strategy for smart, sustainable and inclusive growth» [en línia]. Disponible a: <www.eea.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «European Semester Timeline» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «The European Pillar of Social Rights in 20 principles» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «European Pillar of Social Rights» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Flexicurity in Europe, Administrative Agreement JRC N°31962-2010-11 NFP ISP-FLEXICURITY 2 Final Report» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Memorandum of understanding on financial sector policy conditionality» [en línia], 2012. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «COM/2007/0359 final, communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - towards common principles of flexicurity: More and better jobs through flexibility and security» [en línia]. Disponible a: <www.eurolex.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «PES country fiche: Netherlands» [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

COMISSIÓ EUROPEA. «Commission working document - European Commission background paper to the EPSCO Council-The Employment Crisis: trends, policy responses and key actions, Brussel·les, 29/11/2009» [en línia]. Disponible a: <www.publications.europa.eu>.

COMITÉ DE DRETS ECONÒMICS, SOCIALS I CULTURALS. «General comment No. 23 on the right to just and favorable conditions of work» [en línia]. Disponible a: <www.escr-net.org>.

COMUNITAT ECONÒMICA EUROPEA. «Tractat de Roma, signat el 25 de març del 1957».

CONSELL EUROPEU. «2014/C 247/17 Council Recommendation of 8 July 2014 on the National Reform Programme 2014 of the Netherlands and delivering a Council opinion on the Stability Programme of the Netherlands» [en línia]. Disponible a: <www.eur-lex.europa.eu>.

CONSELL EUROPEU. «2011/C 212/01 Council Recommendation of 12 July 2011 on the National Reform Programme 2011 of Spain and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Spain, 2011-2014» [en línia]. Disponible a: <eur-lex.europa.eu>.

CONSELL EUROPEU. «15431/07 SOC 476 ECOFIN 483, towards common principles of flexicurity-draft Council conclusions» [en línia]. Disponible a: <www.register.consilium.europa.eu>.

COUNTORIS, Nicola i FREEDLAND, Mark. «Labour regulation and the econòmic crisis in Europe: Challenges, responses and prospects». A HEYES, Jason. i RYCHLY, Ludek. (eds). *Labour Administration in Uncertain Times: Policy and Institutions*. Ginebra: ILO, 2013.

CRUZ VILLALÓN, Jesús. «Hacia un nuevo modelo laboral en España». A *Derecho PUCP*, Vol. 68, p. 150, 2012.

DEAKIN, Simon. «From Social Pillar to New Deal». A VANDENBROUCKE, Frank. (et al.). *A European social Union after the crisis*. Cambridge: Cambridge University Press, 2018.

DEKKER, Fabian. «Challenges for the Dutch polder model». European Commission, ESPN Flash Report 2017/40, 2017. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

DØLVIK, Jon Erik. *Welfare as a productive factor. Scandinavian approaches to growth and social policy reform*, pàg. 21-22, 2016. Disponible a: <www.fao.no>.

DØLVIK, Jon.Erik (et al). «The nordic social models in turbulent times. Consolidation and flexible adaptation». A DØLVIK, Jon Erik i MARTIN, Andrew. (eds). *European social models from Crisis to Crisis: employment and inequality in the era of monetary integration*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

- EUROFOUND, «Norway: working life country profile» [en línia]. 2015. Disponible a: <www.eurofound.europa.eu>.
- EUROPEAN TRADE UNION INSTITUTE (ETUI). «Industrial relations in Finland, Background summary 2016» [en línia]. Disponible a: <www.etui.org>.
- FABRE, Cecile. «Social rights under the Constitution, government and the decent life». A BARAK-EREZ Daphne i GROSS, Aeyal (eds). *Exploring social rights: between theory and practice*. Oxford: Hart Publishing, 2011.
- FERRERA, Maurizio (et al.). «The future of social Europe: recasting work and welfare in the new economy». A GIDDENS, Anthony (ed). *The global third way debate*. Cambridge: Cambridge Policy Press, 2001.
- FERRERA, Maurizio. «The 'southern model' of welfare in social Europe». A *Journal of European social policy*, vol.6 (1), pp. 19-20, 1996.
- FLORES ANARTE, Laura. «El ataque constitucional al estado social: un análisis crítico de la reforma del artículo 135 de la Constitución Española». A *Revista internacional de pensamiento político*, vol. 9, 2014.
- FODEN, David. «The role of the social partners in the European employment strategy». A *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 5 (4), 1999.
- FOUARGE, Didier. *Minimum protection and poverty in Europe. An economic analysis of the subsidiarity principle within EU social policy*. Amsterdam: Thela Thesis, 2002.
- FREDERIKSEN, Klaus H. «Flexicurity». A COMISSIÓ EUROPEA. *Pathways towards a better combination of flexibility and security*, 20 d'abril 2007.
- GANSSMANN, Heiner. «Labor market flexibility, social protection and unemployment». A *European Societies*, vol. 2, 2000.
- GARBEN, Sacha. «The European Pillar of Social Rights: effectively addressing displacement?», *European constitutional law review*, vol. 14 (1), 2018.

GIALIS, Stelios. «Antinomies of flexibilization and atypical employment in Mediterranean Europe: Greek, Italian and Spanish regions during the crisis». A *European urban and regional studies*, vol. 23 (4), 2016.

GOVERN ESPANYOL. Reial Decret Llei 3/2012, de 10 de febrer, de mesures urgents per a la reforma del mercat laboral.

GRÖNQVIST, Charlotta i KINNUNEN, Helvi. *Impact of recession on labour supply: Experiences from the 1990s in Finland*. Helsinki: Bank of Finland, 2009.

GUILLEMARD, Anne Marie. «Social rights and welfare: change and continuity in Europe». A Boje, Th. P i Potucek, M. (eds). *Social rights, active citizenship and governance in the European Union*, pàg. 38-39, Nomos, 2011.

HARTOG, Joop i SALVERDA, Wiemer. «The labor market in the Netherlands, 2001–2016». A *IZA World of Labor 2018*: 418, 2018.

HASTINGS, Thomas i HEYES, Jason. «Farewell to flexicurity? Austerity and labour policies in the European Union». A *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 39 (3), 2016.

HEMERIJCK, Anton; VISSER, Jelle. *A dutch miracle: job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 1997.

HIJZEN, Alexander, (et.al.). *Collective bargaining through the magnifying glass: A Comparison Between the Netherlands and Portugal* [en línia]. International Monetary Fund, 2017. Disponible a: <www.imf.org>.

HOOGEMBOOM, Marcel. «The Netherlands and the crisis: from activation to deficit compensation». A THEODOROPOULOU, Sotiria (ed). *Labour market policies in the era of pervasive austerity: A European perspective*. Bristol: Policy Press University of Bristol, 2018.

IBSEN, Christian Lyhne i MAILAND, Mikkel. «Striking a balance? Flexibility and security in collective bargaining». A *Economic and Industrial Democracy*, vol. 32 (2), 2011.

ICF INTERNATIONAL/COMISSIÓ EUROPEA. «Key policy messages from the Peer Review on 'Flexicurity' [en línia]. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

IFO INSTITUTE, CENTER FOR ECONOMIC STUDIES. «The determinants of collective bargaining coverage», 2015. Disponible a: <www.cesifo-group.de>.

JENSEN, Per H. «Danish flexicurity: preconditions and future prospects», *Industrial Relations Journal*, vol. 48 (3), 2017.

JØRGENSEN, Henning. «Flexible labour markets, workers' protection and 'the security of the wings'. A Danish «flexicurity» solution to the unemployment and social problems in globalized economies?». A *Macroeconomía del desarrollo series*, núm. 76, ECLAC, UN, 2009.

JØRGENSEN, Henning i MADSEN, Per Kongshøj. «Flexicurity and beyond – Reflections on the nature and future of a political celebrity». A JØRGENSEN, Henning i MADSEN, Per Kongshøj (eds), *Flexicurity and Beyond: Finding a New Agenda for the European Social Model*. Chicago: DJØF Publishing, 2007.

KEUNE, Maarten i PAYTON, Noëlle. «The Netherlands: occupational welfare within state-defined limits». A NATALI, David. (et al.) (eds). *Occupational welfare in Europe: risks, opportunities and social partner involvement*. Brussel·les: ETUI, 2018.

KEUNE, Maarten. *Nog steeds een mirakel? De legitimiteit van het poldermodel in de eenentwintigste eeuw*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2016.

KEUNE, Maarten. «Flexicurity: a contested concept at the core of the European labour market debate». A *Intereconomics*, vol. 43 (2), 2008.

KEUNE, Maarten i JEPSEN, Maria. «Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexibility». A *European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety (ETUIREHS) Working Paper*, 2007.

KLAMMER, Utte i TILLMAN, Katja (eds.). *Flexicurity – soziale sicherung und flexibilisierung der arbeits- und lebensverhältnisse*. Düsseldorf: WSI-Hans Böcklerstiftung, 2001.

- KÖRNER, Thomas. *Measuring quality of employment–The UNECE/ILO/Eurostat framework and its implementation as statistical output* [en línia]. 2013. Disponible a: <www.stat.gov.pl>.
- KOSKELA, Erkki. i UUSITALO, Roope. *Unintended convergence – how finnish unemployment reached the European level*. Helsinki: Bank of Finland discussion paper, 2004.
- KYYRÄ, Tomi i OLLIKAINEN, Virve. «To Search or not to Search? The Effects of UI Benefit Extension for the Older Unemployed». *A Journal of Public Economics*, vol.92, 2008.
- KYYRÄ, Tomi i PESOLA, Hanna. «The labour market in Finland, 2000-2016» [en línia]. *A IZA World of Labour*, 2018. Disponible a: <www.wol.iza.org>.
- KYYRÄ, Tomi i WILKE, Ralf. «Reduction in the long-term unemployment of the elderly: a success story from Finland» [en línia]. *A Centre for European Economic Research*, discussion Paper núm. 04/63, 2004. Disponible a: <www.ftp.zew.de>.
- LEIBFRIED, Stephan. «Towards a European welfare state?». A PIERSON, Christopher i CASTELS, Francis (eds). *The welfare state reader*. Cambridge: Cambridge Polity Press, 2006.
- LITHUANIAN FREE MARKET INSTITUTE. «Employment flexibility index 2018» [en línia]. Disponible a: <www.en.llri.lt>.
- LO. «Collective Bargaining in Denmark» [en línia]. Disponible a: <www.lo.dk>.
- LÖRCHER, Klaus i SCHÖMANN, Isabelle. *The European pillar of social rights: critical legal analysis and proposals*. Brussel·les: ETUI, 2016.
- LYNGSTAD, Rolv. «The welfare state in the wake of globalization: the case of Norway». *A International Social Work*, vol. 51 (1), 2008.
- MADSEN, Per Kongshøj. «Shelter from the storm?- Danish flexicurity and the crisis. *A IZA Journal of European Labor Studies*, vol. 2 (6), 2013.

- MADSEN, Per Kongshøj. «The Danish model of “flexicurity” – A paradise with some snakes». A *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 10 (2), 2004.
- MAILAND, Mikkel. «The changing political economies of small west european countries». A BECKER, Uwe (ed). *The changing political economies of small west european countries*, p. 74. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2012.
- MAISO FONTECHA, Leyre. «The European Pillar of Social Rights». A *ERA Forum* Vol. 18 (2), 2017.
- MARGINSON, Paul i GALETTO, Manuela. «Engaging with flexibility and security: Rediscovering the role of collective bargaining». A *Economic and Industrial Democracy*, Vol. 37 (1), 2016.
- MARTIN, John P. «Activation and active labour market policies in OECD countries: stylized facts and evidence on their effectiveness» [en línia]. A *IZA Policy Paper* no. 84, 2014. Disponible a: < www.ftp.iza.org >.
- MINISTERI D'EDUCACIÓ I RECERCA NORUEC. «Strategies for lifelong learning in norway. status, challenges and areas of priority» [en línia]. Disponible a: <www.uil.unesco.org>.
- MJØSET, Lars i CAPPELEN, Ådne. «The Integration of the norwegian oil economy into the world economy», pag.171. A MJØSET, Lars. (ed). *The nordic varieties of capitalism*. Bingley: Emerald Group Publishing, 2011.
- MUFFELS, Ruud, WILTHAGEN, Ton. «Flexicurity: a new paradigm for the analysis of labour market and policies challenging the trade-off between flexibility and security». A *Sociology Compass*, vol.7 (2), 2013.
- MUÑOZ, Susana. *The European Pillar of Social Rights: building a deeper, fairer union?*, document presentat a «Uncertain Destinations: The European Union at 60», durant la *Biennial Conference*, Miami, del 4 al 6 de març del 2017.
- NERGAARD, Kristine. «Social democratic capitalism». A WILKINSON, Adrian. (et al.) (eds). *The oxford handbook of employment relations: comparative employment systems*. Oxford: Oxford University Press, 2014.

NORDIC COUNCIL OF MINISTERS. «Labour market mobility in nordic welfare states, nordic council of ministers», 2010. Disponible a: <www.nordic-ilibrary.org>.

OCDE. «OECD Employment Outlook 2017». Paris: OECD Publishing, 2017.

OCDE. «The Danish flexicurity model and institutional setup». *A Back to Work: Denmark: improving the re-employment prospects of displaced workers*. Paris: OECD Publishing, 2016

OCDE. *Back to work: Finland: Improving the Re-employment Prospects of Displaced Workers*. Paris: OECD Publishing, 2016

OCDE. *OECD Employment outlook 2006*. Paris: OECD Publishing, 2006.

OCDE. *OECD Employment outlook 2004*. Paris: OECD Publishing, 2004.

OCDE. «OECD Job Quality» [en línia]. <www.oecd.org>.

OIT. «Convention C131 on minimum wage fixing» [en línia], 1970. Disponible a: <www.ilo.org>.

OIT. «International labour standards on social security, international labour standards on social security» [en línia]. Disponible a: <www.ilo.org>.

OZAKI, Muneto (ed). *Negotiating flexibility. The role of the social partners and the State*, p. 116. Londres: ILO, 1999.

PARLAMENT EUROPEU. «2016/2095(INI) Report on a European Pillar of Social Rights». Disponible a: <www.europarl.europa.eu>.

PONTUSSEON, Jonas. «Once again a model: nordic social democracy in a globalized world». A CRONIN, James E. (et al.) (eds). *What's left of the left: democrats and social democrats in challenging times*. Durham: Duke University Press, 2011.

PRECIADO, Carlos Hugo. *La reforma laboral de 2012. Comentarios al Real Decreto Ley 3/2012 de 10 de febrero de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral [en línea]*. Disponible a: <www.cgtcatalunya.cat>.

PROBST, Tahira M. «European flexicurity policies: Multilevel effects on employee psychosocial reactions to job insecurity». A *Safety science*, vol. 100 (1), 2017.

RÄISÄNEN, Heikki (et al.). *Labour market reforms and performance in Denmark, Germany, Sweden and Finland*. Helsinki: Publications of the Ministry of Employment and the Economy Employment and entrepreneurship, 2012.

RATHGEB, Philip. «No flexicurity without trade unions: the Danish experience». A *Comparative European Politics*, 2017.

RIPOLLÉS SERRANO, Maria Rosa. «La reforma Constitucional Española de 2011: antecedentes, tramitación y el epígono de la LO 2/2012». Conferència duta a terme al Seminari al Parlament Italià, juny 2012.

ROGOWSKI, Ralf. «Governance of the European social model: The case of flexicurity». A *Intereconomics*, vol. 43(2), 2008.

SAPIR, André. «Globalisation and the Reform of European Social Models» [en línia]. Ponència presentada a: *ECOFIN informal meeting* celebrada a Manchester, al 8 de setembre del 2008. Disponible a: <www.bruegel.org>.

SCHMID, Günther i REISSERT, Bernd. «On the institutional conditions of effective labour market Policies». A MATZNER, Egon i STREECK, Wolfgang (eds.). *Beyond Keynesianism: The socio-economics of production and full employment*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 1991.

SCHMID, Günther. «Transitional labour markets and the European social model: towards a new employment compact». A SCHMID, Günter i GAZIER, Bernard (eds.). *The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2002.

- SCHMIDT, Johannes Dragsbæk i HERSCH, Jacques. *The danish flexicurity model in distress: the audacity of austerity*. Aalborg: Aalborg University Press, 2012.
- SCHWARTZ, Herman M. «The Danish 'miracle'. Luck, pluck, or stuck?». *A Comparative Political Studies*, vol. 4 (2), 2001.
- SERRANO PASCUAL, Amparo i KEUNE, Maarten (eds). *Deconstructing flexicurity and developing alternative approaches*. Londres: Routledge, 2014.
- SERRANO PASCUAL, Amparo. «The battle of ideas in the European field: the combat to defeat unemployment and the struggle to give it a name». *A Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 15 (1), 2009.
- SHAHIDI, Faraz Vahid. «Do flexicurity policies protect workers from the adverse health consequences of temporary employment? A cross-national comparative analysis». *A SSM - Population Health*, vol. 2 (1), 2016.
- SOCIAAL ECOHOMISCHE RAAD. «Limiting, preventing and insuring against unemployment» [en línia]. Disponible a: <www.ser.nl>.
- TANGIAN, Andranik. *Not for bad weather: flexicurity challenged by the crisis*. Brussel·les: ETUI Policy Brief European Economic and Employment Policy, 2010.
- TANGIAN Andranik. «Liberal and trade unionist concept of Flexicurity: Modelling in application to 16 European Countries» [en línia]. WSI-Diskussionspapier, núm. 131, 2004. Disponible a: <www.boeckler.de>.
- TOUWEN, Jeroen. *Coordination in Transition: The Netherlands and the World Economy, 1950–2010*. Leiden: Brill, 2014.
- TRAMPUSCH, Christine i EICHENBERGER, Pierre. «Skills and Industrial relations in coordinated market economies – continuing vocational training in Denmark, the Netherlands, Austria and Switzerland». *A British journal of industrial relations*, vol 50 (4), 2011.

TROS, Frank i WILTHAGEN, Ton. «Flexicurity: concepts, practices, and outcomes». A GREVE, Bent (ed.). *The Routledge Handbook of the Welfare State*. Londres: Routledge, 2013.

UNIÓ EUROPEA. «Tractat de la Unió Europea» (TEU), signat el 7 de febrer del 1992.

UNIÓ EUROPEA. «Tractat de Funcionament de la Unió Europea» (TFEU), signat el el 25 de març del 1957, impulsat per la Comunitat Econòmica Europea.

VIEBROCK, Elke i CLASEN, Jochen. «Flexicurity and welfare reform: a review». A *Socio-Economic Review*, vol. 7 (2), 2009.

WILTHAGEN, Ton. «Striking a balance? Flexibility and security in European labour markets». A BREDGAARD, Thomas i LARSEN, Flemming (eds). *Employment Policy from Different Angles*. Buchanan: DJØF Publishing, 2005.

WILTHAGEN, Ton i TROS, Frank. «The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets». A *Transfer: European Review of Labour and Research*, vol. 10 (2), 2004.

WILTHAGEN, Ton i ROGOWSKI, Ralf. «Legal regulation of transitional labour markets». A SCHIMD, Günter i GAZIER, Bernard (eds.). *The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2002.

WILTHAGEN, Ton. «Managing social risks with transitional labour markets». A MOSLEY, Hugh (et al.) (eds). *Labour markets, gender and institutional change, essays in honour of Guenther Schmid*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2002.

ZWIMKELS, Wim. «*Netherlands: developments in working life*» [en línia]. A Eurofound Industrial Relations, 2017. Disponible a: <www.eurofound.europa.eu>.

BASES DE DADES:

EUROSTAT. Disponible a: <www.ec.europa.eu>.

OCDE Statistics. Disponible a: <www.stats.oecd.org>.

SSB Statistics Norway. Disponible a: <www.ssb.no>.

VISSER, Jelle. *ICTWSS Data base version 5.1*, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies (AIAS), University of Amsterdam, 2016. Disponible a: <www.uva-aias.net>.

