

V FORO DE EXPERTOS

26 de marzo de 2009

‘ESTRATEGIAS PARA UN MERCADO DE TRABAJO EN CRISIS’

Reformas necesarias de cara a mejorar el funcionamiento
del mercado de trabajo español y andaluz

J. Ignacio García Pérez
Centro de Estudios Andaluces



I Foro de Expertos del Centro de Estudios Andaluces pretende crear un espacio de reflexión social necesario para facilitar una prospección fiable y científica de los temas del futuro. Contando con los mejores especialistas en cada área y ligado a la agenda de las instituciones públicas, estos foros nos permiten acercar el mundo de la investigación y el de la toma de decisiones, tanto en el ámbito privado como en el público.

Las opiniones publicadas por los autores en esta colección son de su exclusiva responsabilidad

1. Introducción

La situación actual del mercado de trabajo, tanto en España como en Andalucía, no se puede considerar más que como muy preocupante. Según datos de la Tabla 1 adjunta la economía española ha destruido en el último año más de 600.000 empleos (más de 165.000 en Andalucía). Pero el incremento del desempleo no solo se ha debido a esta destrucción de empleo sino que ha sido aun mayor debido a que la población activa sigue creciendo a tasas muy altas (casi el 3% en el conjunto de España y más del 4% en Andalucía). Así, con respecto a finales de 2007, en 2008 hemos visto crecer la cifra de desempleados en más de 1,2 millones de personas (325.000 en Andalucía). Sin duda el comportamiento diferencial de la población activa, sobre todo de la femenina, con respecto a lo ocurrido en otras épocas de crisis de la economía española tiene mucho que ver con este aumento desmesurado de la cifra de desempleados. Pero el mayor *efecto de trabajador añadido* que podemos estar observando en la actual crisis, no es más que el resultado de un proceso de destrucción de empleo casi sin precedentes en los últimos 30 años y que está afectando, además, a unos hogares con una situación financiera mucho más difícil que la vivida en las anteriores etapas recesivas de nuestra economía.

Tabla 1: Principales magnitudes, EPA (4º trimestre)

	2007	2008	Variación	
ESPAÑA				
Pobl. Activa	22.366.548	23.026.219	659.671	2,95%
Empleados	20.292.252	19.665.747	-626.505	-3,09%
Parados	1.924.322	3.202.811	1.278.489	66,44%
ANDALUCIA				
Pobl. Activa	3.738.602	3.897.932	159.330	4,26%
Empleados	3.196.117	3.030.737	-165.380	-5,17%
Parados	523.162	848.915	325.753	62,27%

En la Tabla 2 vemos como la economía española (y la andaluza igual, pero aun con mayor intensidad) está destruyendo empleo sobre todo entre hombres, nativos, menores de 30 años, y muy especialmente entre aquéllos con estudios básicos y que provienen de empleos de baja cualificación. El empleo que se está destruyendo es básicamente de trabajadores temporales y en el sector de la construcción, aunque también se destruye intensamente empleo en el sector industrial. Por tanto, el principal perjudicado de esta crisis laboral es, de nuevo, el trabajador con menor nivel de formación y cualificación, que en su mayoría estaba contratado de manera temporal y en un sector que ha perdido casi la quinta parte de sus efectivos laborales (casi el 30% en Andalucía): la construcción.

Tabla 2: Variación del empleo entre 2007 y 2008 (EPA, 4º tr.)

	ESPAÑA		ANDALUCÍA	
Hombres	-645.884	-5,44%	-157.408	-8,01%
Mujeres	19.379	0,23%	-7.972	-0,65%
16 a 20 años	-89.627	-25,24%	-27.300	-33,11%
20 a 30 años	-424.600	-9,67%	-93.407	-12,25%
30 a 40 años	-208.947	-3,34%	-35.635	-3,63%
40 a 50 años	-5.214	-0,10%	-25.872	-3,17%
50 a 60 años	70.437	2,12%	15.679	3,46%
60 a 70 años	33.411	4,37%	1.458	1,45%
Estudios básicos	-528.355	-6,30%	-159.147	-10,17%
Estudios medios	-60.071	-0,85%	-7.029	-0,73%
Estudios superiores	-38.078	-0,78%	796	0,12%
Nacionales	-650.377	-3,69%	-129.831	-4,48%
Inmigrantes	23.872	0,90%	-35.549	-11,83%
Agricultura y pesca	-100.079	-11,31%	-24.427	-10,27%
Industria	-244.239	-7,49%	-27.592	-8,41%
Construcción	-511.475	-19,08%	-135.947	-28,11%
Comercio y Hostelería	-69.516	-1,51%	16.322	2,09%
Transporte y comunicación	369.028	31,57%	12.274	7,62%
Finanzas y s. Inmobiliario	-168.776	-6,65%	-28.055	-8,32%
Administración pública	228.487	6,43%	55.736	9,32%
Otros	-127.906	-8,02%	-33.994	-12,57%
Ocupación cualificada	68.187	1,05%	11.464	1,21%
Ocupación semi-cualificada	-533.265	-4,95%	-94.841	-5,78%
Ocupación no cualificada	-161.428	-5,38%	-81.699	-13,47%
Con contrato temporal	-664.219	-12,77%	-121.799	-19,14%
Con contrato indefinido	157.559	1,12%	21.584	1,18%

La mala asignación de recursos y factores productivos que ha resultado de los últimos años de intenso crecimiento económico y, sobre todo, de la especialización en actividades con poco capital humano incorporado, como son todas las relacionadas con el mundo de la construcción, son dos fenómenos que necesitan de fuertes dosis de flexibilidad para que el reajuste sea rápido y lleve asociado unos niveles de coste asumibles por todos. El mercado de trabajo puede jugar un papel muy importante de cara a superar esta situación de crisis económica. Por ello, cada vez son más las voces que piden un replanteamiento de nuestras políticas sociolaborales de cara a hacer más eficiente el funcionamiento del mismo. Sin esta mejora en su eficiencia difícilmente veremos el reajuste necesario en la asignación de recursos para cambiar la llevada a cabo en los últimos años y que, ahora, parece mostrar ser el resultado de decisiones claramente equivocadas. Es más, sin estas mejoras

tampoco se podrá hacer frente a los retos futuros que nuestra economía tendrá que afrontar más pronto que tarde (envejecimiento, escasez de mano de obra cualificada, etc.). Seguramente el mercado de trabajo no es el origen de la actual crisis económica pero lo que cada vez parece más claro es que sin una mejora en su funcionamiento difícilmente podremos salir de la actual situación que, si no se ponen medios, parece estar destinada a consolidarse en los próximos años.

Sin embargo, no hay que perder de vista que el mercado de trabajo español ha sido de los más dinámicos de Europa en los últimos 10 años, siendo responsable casi de un tercio del empleo creado en toda la Unión Europea. Pero de la misma manera, también está destruyendo actualmente gran parte del empleo que se pierde en Europa. Parece claro que la dualidad existente en el mercado de trabajo español entre trabajadores temporales y trabajadores indefinidos es la gran diferencia de España con otros países europeos y es la responsable de multitud de ineficiencias y disfunciones que hacen, particularmente en este momento, que el ajuste en el mercado de trabajo se esté centrando de manera muy intensa en la población con contrato temporal. Es esta parte de la población activa, junto con la desempleada, la que se debería beneficiar de manera prioritaria de una reforma en el mercado de trabajo.

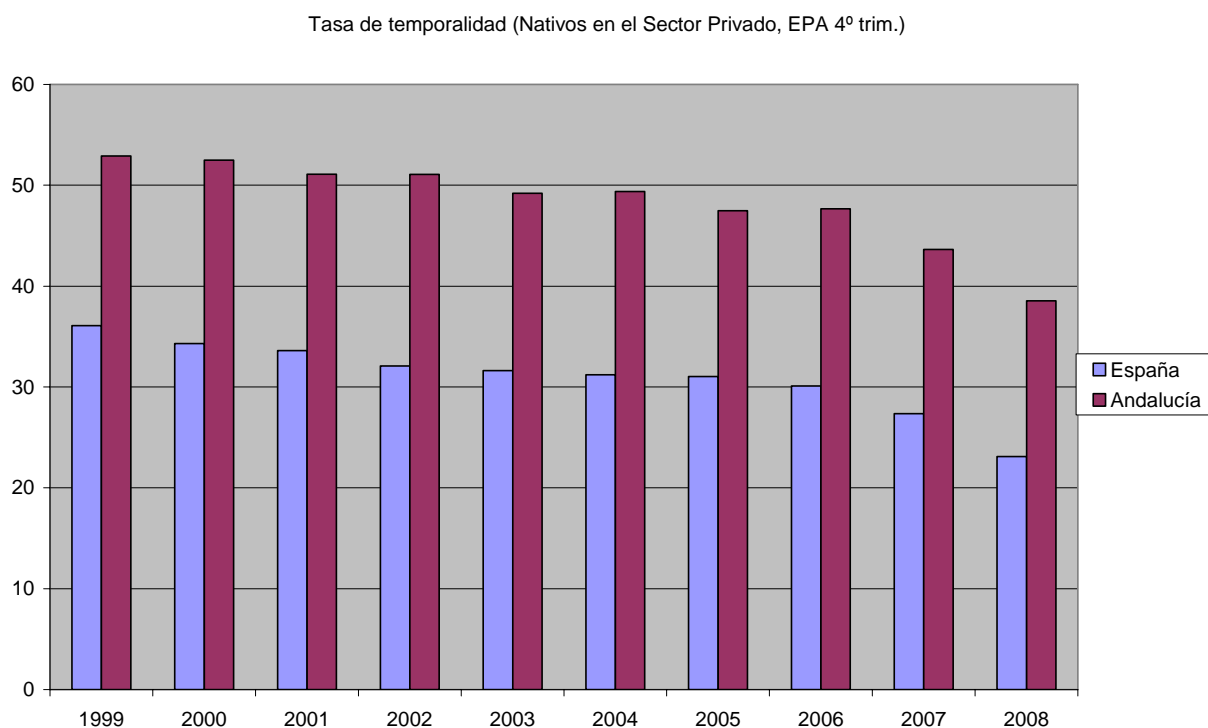
Pero normalmente las reformas del mercado de trabajo son difíciles de implementar. Aunque éstas pueden tener algunas consecuencias negativas para ciertos subgrupos de la población, no se explican ni se entienden bien las posibles consecuencias positivas para el conjunto de la misma. Es más, tampoco se explica suficientemente que el objetivo de estas reformas es aliviar la difícil situación de los grupos de población que sufren con mayor virulencia la crisis: los trabajadores más desprotegidos, los que tienen un menor nivel de formación y/o cualificación y que, por tanto, son los más desaventajados de cara a salir de la espiral de paro y precariedad laboral a la que se verán abocados si no se ponen pronto remedios a ello. Un aspecto adicional que no se debe olvidar, no obstante, de cara a una mayor probabilidad de éxito de toda reforma laboral es compensar a los posibles perdedores con la misma, de cara a mitigar el rechazo inicial a la misma.

En este documento se pretenden discutir distintas medidas alternativas que se están utilizando o que se podrían utilizar para ayudar a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, siempre con el objetivo principal de fomentar la creación de empleo y de estabilizar el empleo que se cree y el actualmente existente. Para ello, se centrará la discusión en dos puntos principales: (1) Subvenciones a la contratación indefinida y (2) Nuevas formas de contratación. Finalmente, también se citarán de manera breve otras reformas necesarias.

2. Subvenciones a la contratación indefinida

Existe abundante evidencia empírica que muestra los perniciosos efectos que tiene la actual dualidad entre trabajadores temporales e indefinidos sobre distintos parámetros del Mercado de Trabajo. La formación en la empresa es menor para trabajadores temporales, la incidencia de los accidentes laborales es mayor entre estos y, sobre todo, los efectos del intenso ajuste en el empleo que estamos viviendo se centran sobre todo, como ya hemos visto, entre los trabajadores bajo un contrato temporal. Asimismo, se está apuntando por distintas voces autorizadas (ver, por ejemplo, el discurso del Gobernador del Banco de España del pasado 11 de febrero) que la alta protección de los trabajadores fijos distorsiona la rotación voluntaria de los mismos entre distintas empresas, ya que el cambio de empresa conlleva la pérdida de los derechos acumulados en términos de indemnización por despido. Finalmente, es de sobra conocido que una excesiva temporalidad tiene importantes efectos distorsionadores sobre decisiones de tipo vital como la emancipación de los jóvenes, la decisión de natalidad, la movilidad geográfica, etc.

Figura 1:



En los últimos doce años, tanto a nivel central como a nivel autonómico han sido ingentes las cantidades de dinero dedicadas a fomentar la contratación indefinida. España es uno de los países de la OCDE que más dinero dedica a este tipo de políticas activas (0.4% del PIB en 2006). Sin embargo, la reciente literatura dedicada a evaluar la eficacia de dichas medidas de cara a aumentar el nivel de empleo estable en nuestro país indica que dichos resultados no pueden ser tildados más que como muy modestos (la tasa de temporalidad ha pasado del 33.4% en 1999 al 28% en 2008). La Figura 1 nos muestra que, efectivamente, la reducción en la tasa de temporalidad en los últimos años no ha sido muy importante. Incluso considerando solo a los trabajadores nativos en el sector privado (la temporalidad entre los inmigrantes es aun mayor y ha crecido mucho en el sector público), vemos como dicha tasa ha disminuido en apenas doce puntos en España, cuatro de los cuales se deben casi en exclusiva al intenso proceso de destrucción de empleo temporal del último año.

Si las empresas prefieren contratar de manera temporal a sus trabajadores para evitar costes o para reducir su exposición ante incertidumbres futuras, debemos pensar si la forma más eficiente de fomentar el uso de la contratación indefinida es subvencionando la contratación bajo dicha modalidad contractual. Las actuales subvenciones a la contratación bonifican las cotizaciones sociales de los trabajadores indefinidos y, en el caso de las subvenciones regionales, suponen un pago único al inicio del contrato que podría ser entendido como una compensación por el mayor coste que suponen estos contratos en caso de despido futuro.

Como se decía antes, la evidencia disponible sobre la efectividad de estas bonificaciones a la contratación no es muy positiva. Un par de estudios llevados a cabo en el Centro de Estudios Andaluces (García Pérez y Rebollo, 2009a y 2009b) indican que el principal efecto en términos relativos de las subvenciones regionales a la contratación indefinida es sobre la transición desde el empleo temporal al indefinido para mujeres de entre 30 y 45 años. La probabilidad trimestral de transición del empleo temporal al indefinido ha aumentado mínimamente gracias a la política aunque sigue siendo muy baja (ha pasado de 0.6% a 1.1%). Para el resto de grupos poblacionales no se encuentra ningún efecto significativo. Por otro lado, la transición desde el desempleo hacia el empleo indefinido parece haber aumentado gracias a la política pero solo para jóvenes, especialmente mujeres. Para éstas la probabilidad de ser contratadas con un contrato indefinido, estando desempleadas, ha pasado de un 7.9% a un 8.6% gracias a la política de subvenciones regionales, aunque más de 9 de cada 10 siguen siendo contratados de manera temporal.

No obstante, esta política también parece tener algún efecto indeseado: la tasa de despido de trabajadores indefinidos con bonificaciones nacionales y subvenciones regionales es hasta un 25% superior durante el primer año de contrato para mujeres de más de 45 años y de hasta un 45% superior para hombres en el mismo tramo de edad, cuando comparamos ambas con la de

sus homólogos que no reciben bonificaciones. Por tanto, parece que estas medidas están también fomentando el aumento de la rotación de los trabajadores indefinidos.

Posiblemente una de las claves para explicar estos problemas es que no se tiene en cuenta de manera efectiva a la hora de asignar las bonificaciones, el historial previo de contratación y despido de la empresa. Actualmente las empresas que más despiden, y que más contratan, son las que más se benefician de estas políticas lo que es claramente ineficiente. Por ello, un sistema de asignación de bonificaciones basado en el típico “bonus-malus” aplicado a los seguros de vehículos, ayudaría a eliminar estos posibles efectos indeseados (ver, por ejemplo, Dolado y Jimeno, 2004).

En definitiva, no está claro que las bonificaciones hasta ahora llevadas a cabo tanto por el gobierno central como por la mayoría de los autonómicos hayan sido muy efectivas a la hora de aumentar el volumen total de empleo indefinido. Habría que discutir por tanto si son necesarias estas políticas, cual es el mejor diseño para conseguir una mayor efectividad de las mismas y también qué requisitos son imprescindibles para un buen funcionamiento y cuáles deben ser eliminados para conseguir que las empresas no achaquen a problemas burocráticos su no utilización de dichas subvenciones.

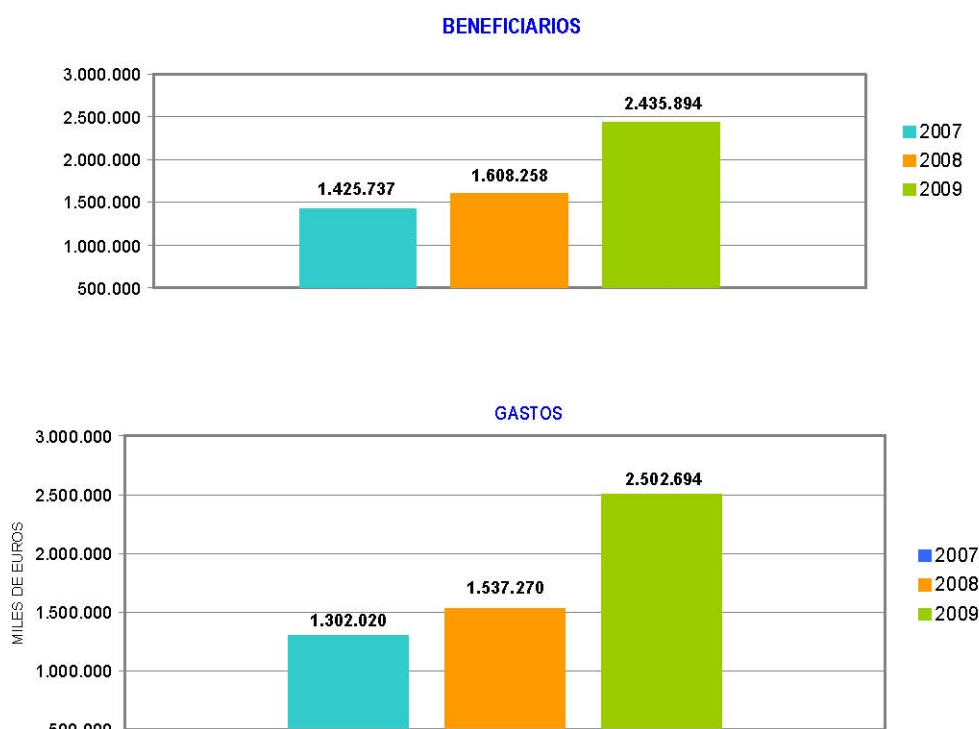
Las subvenciones regionales (las andaluzas, concretamente) están diseñadas con los siguientes requisitos y características:

1. Presentación de solicitudes en la Consejería de Empleo y necesidad de aprobación administrativa para su concesión.
2. Necesidad de mantener el empleo durante un mínimo de cuatro años (tres desde 2002).
3. Exclusión de trabajadores que hayan prestado sus servicios en la empresa durante los dos años anteriores.
4. Exclusión de trabajadores que hayan finalizado una relación laboral indefinida en los 3 meses anteriores.
5. Necesidad de que la empresa beneficiaria haya aumentado la plantilla con respecto a la situación anterior y que la tasa de temporalidad en la misma sea de menos del 50%. Estos requisitos son más estrictos para empresas de más de 250 trabajadores.

La normativa estatal añade dos requisitos adicionales: (1) Exclusión de las empresas que anulen por despidos improcedentes contratos sujetos a bonificaciones en los últimos 12 meses y (2) las ayudas estatales en concurrencia con otras ayudas públicas no pueden superar el 60% del coste salarial anual.

Desde nuestro punto de vista, estas subvenciones, caso de mantenerse, deberían rediseñarse para fomentar la formación en la empresa y convertirse en pagos mensuales seguramente decrecientes con la duración del empleo. Así se reducirían los incentivos a despedir justo cuando se deja de recibir la subvención. Asimismo, podría ser adecuado que la bonificación se recibiera, como a nivel nacional, durante un mínimo de 3-4 años. Por otra parte, los requisitos para su obtención deberían simplificarse y ligarse mucho más a un buen desempeño de la empresa en materia de contratación y gestión de sus recursos humanos. También parece clave que las asesorías laborales jueguen un papel de mayor relevancia de cara a informar sobre todo a pequeñas y medianas empresas de que los costes de la contratación indefinida no son los que se piensan en algunos sectores empresariales.

**Figura 2: Datos Básicos de Prestaciones por Desempleo
(Enero, 2009)**



En este contexto, también parece conveniente discutir la posible efectividad de una medida recientemente aprobada por el Gobierno Central y consistente en transformar prestaciones por desempleo en subvenciones a la contratación. El denominado “cheque empleo”, propuesto hace años por el economista Dennis Snower, consiste en permitir que parte de los derechos de cobro de prestaciones se puedan capitalizar, no para crear un negocio propio como se hace actualmente en España, sino para facilitar la contratación de este trabajador por una empresa ya existente. A la luz de la evolución del número de perceptores de prestaciones por desempleo y del gasto en dichas

prestaciones (ver Figura 2), parece que este tipo de medidas que tratan de reconvertir gasto en políticas pasivas de asistencia al desempleado en una política activa que lo reinserte cuanto antes en el mercado de trabajo pueden tener algún efecto interesante, si se diseñan adecuadamente.

En efecto, dada la anteriormente referida evidencia sobre la poca efectividad de las subvenciones a la contratación indefinida en España, es crucial que la nueva medida tenga en cuenta dos aspectos importantes. En primer lugar, la empresa debería dedicar estas bonificaciones, al menos parcialmente, a proporcionar al trabajador un periodo de formación que le sirva como reciclaje. Aunque de difícil control, este requerimiento haría que sólo las empresas que estén dispuestas a mantener al trabajador en su plantilla más allá del periodo de subvención acepten la misma. En segundo lugar, las bonificaciones deben centrarse en parados con una cierta duración en el desempleo. Dirigiendo las bonificaciones a este colectivo deberíamos esperar que la contratación de trabajadores subvencionados no sirviera para: (i) sustituir a otros trabajadores ya empleados, y (ii) contratar a trabajadores que habrían sido igualmente contratados en ausencia de la subvención. Así se podría mitigar el conocido *efecto de Peso Muerto* que toda política de este tipo manifiesta. Sin embargo, la medida aprobada pide solo tres meses en desempleo para poder optar a la misma. Esta corta duración no parece que pueda evitar que estos efectos indeseados se mitiguen mucho. Es mas, la sustitución de contratados actuales por futuros trabajadores con derecho a subvención se limitaría mucho mejor si el “cheque” sólo se ofreciera a empresas que hayan despedido poco en el pasado reciente o que tengan un ratio no muy elevado de contratos firmados sobre el tamaño de su plantilla.

Otro detalle especialmente importante de cara al éxito de esta medida es que el trabajador perciba la medida como individualmente beneficiosa. Aparte de lo ya apuntado sobre la formación, el trabajador debería ver claro que la mejor manera de mantener intactos sus “derechos” futuros de cobro de prestaciones es aceptando una oferta de trabajo que dure lo suficiente para, caso de quedar desempleado de nuevo, tener acceso a prestaciones del mismo nivel de las que puede estar renunciando si acepta participar en esta política. Para ello, los empleos que se bonifiquen con esta medida deberían durar como mínimo el triple de la duración de prestación a la que se renuncia. Incluso, la duración de la bonificación podría ser menor y aun así ser aceptable para el trabajador si éste se beneficiase también de la subvención en términos de un mayor salario neto percibido. Esto se podría implementar de manera sencilla, al menos para salarios regulados por convenio, si la contribución a la Seguridad Social por parte del trabajador se redujera transitoriamente para aquéllos que acepten cambiar sus prestaciones por el “cheque empleo”. De hecho, para que el incentivo al trabajador funcione de manera más eficiente, la reducción en dicha cotización podría ser, incluso, creciente en la duración de las prestaciones pendientes de recibir.

Nótese que este programa puede tener efectos regionales beneficiosos dado que en aquellas regiones donde se concentre un mayor número de

desempleados de larga duración es donde más disponibilidad de fondos habrá para la contratación, por lo que el programa puede crear un incentivo para que las empresas muevan sus nuevas actividades a estas regiones más desfavorecidas. Además, las subvenciones regionales pueden jugar aquí un papel importante de complemento. Para ello, éstas deberían redirigirse solo a parados sin prestaciones y enfocarse básicamente a fomentar el gasto de la empresa en tareas de formación y reciclaje del trabajador contratado.

**Tabla 3: Beneficiarios de prestaciones por desempleo cuyo derecho proviene de un cese por despido
(Trabajadores con contrato indefinido)**

	2003	2004	2005	2006	2007
TOTAL:	332.040	357.846	383.297	409.742	429.735
por acta de conciliación	38,26%	23,96%	18,10%	13,95%	10,29%
por causas objetivas	16,70%	14,50%	13,05%	11,65%	10,10%
en periodo de pruebas	2,36%	2,46%	2,54%	2,73%	3,77%
en base a Ley 45/2002	36,56%	54,37%	62,16%	67,95%	73,29%
con interv. Judicial	6,13%	4,70%	4,16%	3,72%	2,56%

Fuente: Anuario de Estadísticas del MTIN

3. Nuevas formas de contratación

Desde que en el año 1994 se reformara el Estatuto de los Trabajadores para limitar el uso excesivo de los contratos temporales, hemos vivido en España varios intentos adicionales de reforma con el mismo objetivo: aumentar la contratación con carácter permanente y limitar el uso de los contratos temporales. Desde esa fecha, quizá el intento más claro de reforma fue el de 1997 cuando se introdujo un nuevo contrato indefinido con una indemnización por despido improcedente más baja (33 días por año trabajado con un máximo de 24 mensualidades para el caso de un despido por causas objetivas clasificado de improcedente). También hay que reseñar como importante la reforma implementada en 2002 de cara a eliminar los salarios de tramitación, en el caso de que el empresario reconociera la improcedencia del despido y depositara en el juzgado la indemnización correspondiente para el contrato indefinido firmado con el trabajador (33 días por año en el caso de los contratos de Fomento ó 45 en el caso de los contratos Ordinarios). El efecto de esta reforma ha sido muy importante como puede comprobarse en la Tabla 3: más

del 70% de las altas en prestaciones por desempleo por causa de despido entre los trabajadores indefinidos del año 2007 se acogieron a esta modalidad de contrato. Finalmente, en la última reforma laboral, la del año 2006, se introdujeron nuevas bonificaciones a la contratación y se restringió aun más el uso, y sobre todo el encadenamiento, de los contratos temporales.

Tabla 4: Contratos indefinidos firmados en España entre junio de 2005 y mayo de 2008:

	Jun-05/May-06	Jun-06/May-07	Jun-07/May-08
Contratos indefinidos			
Total	1.688.999	2.351.940	2.141.379
Con despido de 33 días	16,10%	43,50%	35,80%
Contratos Bonificados			
Total	819.752	1.120.897	408.160
Con despido de 33 días	28,20%	67,80%	70,90%
Contratos No Bonificados			
Total	869.247	1.231.043	1.733.219
Con despido de 33 días	4,69%	21,37%	27,53%

Fuente: Toharia et al. (2008)

Sin embargo, el tema de los excesivos costes de despido en España y sobre todo la dualidad existente en este asunto entre contratos temporales e indefinidos sigue estando presente en el debate sobre los problemas de nuestro mercado de trabajo. A pesar de todo, y a la vista de los datos mostrados en la Tabla 4, cabe preguntarse inicialmente por qué se siguen firmando en España contratos indefinidos ordinarios a pesar de las ventajas para el empresario del contrato de Fomento de Empleo. Como vemos en esta tabla, solo el 40% de los contratos indefinidos firmados desde junio de 2006 se acogen al despido de 33 días por año trabajado. Entre los contratos bonificados, este ratio es sensiblemente superior (67-70%) pero incluso entre estos, más del 30% de los contratos se firman sin elegir la posibilidad de un despido más barato que el vigente para el contrato ordinario. Este hecho llama poderosamente la atención y merece la pena ser discutido antes de adentrarnos en la posibilidad de diseñar un nuevo contrato indefinido. Las razones apuntadas en Toharia *et al.* (2008) para explicar este hecho son tres: (1) el coste de despido no es tan importante en la práctica para las empresas como se predice en la teoría económica; (2) en la etapa hasta ahora vivida de bonanza económica, se ha producido un aumento de la movilidad voluntaria de los trabajadores cualificados que ha hecho despreocuparse a las empresas del coste de despido de estos, al no tener que abonarlo en la mayoría de los casos; y (3) puede que los contratos con un mayor coste de despido, los

ordinarios, se utilicen para incentivar o premiar al trabajador en base a una forma alternativa de ofrecerle un “salario de eficiencia” a cambio de un mayor esfuerzo o desempeño en el puesto de trabajo. Otra posible razón para esta alta contratación bajo la modalidad de contrato ordinario podría ser, simplemente, la falta de información.¹

La literatura económica nos indica que las indemnizaciones por despido pueden tener efectos perniciosos sobre la creación de empleo (el efecto sobre el nivel neto de empleo es más ambiguo según se demuestra en, por ejemplo, Bentolila y Saint-Paul, 1994). Así, aparte de los efectos en la decisión de contratar de las empresas, estas indemnizaciones pueden estar también reduciendo la disponibilidad del trabajador despedido para buscar y aceptar un nuevo empleo, lo que podría estar alargando en exceso su estancia en el desempleo. Esto además, si no le sirve para obtener un nuevo empleo de más calidad, podría estar afectando de manera negativa a la formación y el capital humano acumulado por el trabajador. En este sentido parecería sensato adaptar tanto las indemnizaciones por despido como las prestaciones por desempleo de manera que se incentivara la adquisición de capital humano y una más rápida salida del desempleo.

Una de las propuestas concretas que se han puesto encima de la mesa en los últimos meses es la descrita en Bentolila, Dolado y Jimeno (2008) donde se propone reemplazar los distintos contratos temporales e indefinidos actualmente existentes en España por un único contrato indefinido para las nuevas contrataciones que se hagan de aquí en adelante y que tenga un nivel creciente de indemnizaciones por despido (8, 12, 15, 20 y 25 días por año trabajado para cada uno de los cinco primeros años de contrato y 36 días por año trabajado a partir del sexto año de contratación).

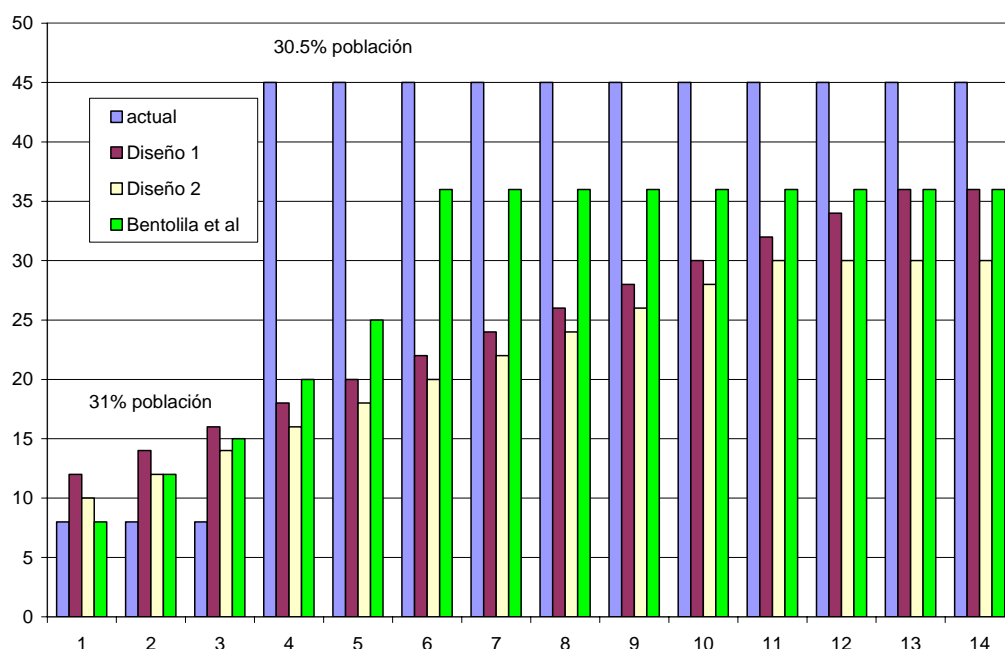
Este contrato tendría la ventaja de simplificar el panorama contractual actual al ofrecer para las nuevas contrataciones un único contrato donde también sería clave la unificación de las causas de despido. Así se evitaría la incertidumbre sobre el tipo de despido a aplicar y sobre la reacción de la autoridad que debe decidir sobre la causa y la procedencia del mismo. Pero la mayor ventaja de este nuevo contrato es que beneficia claramente a los trabajadores que actualmente son temporales y, cuya máxima aspiración es convertirse algún día en indefinidos. Con este contrato se les convertiría en indefinidos de forma automática y desde el principio de su relación laboral.

Quizás sería razonable que la indemnización por despido no fuera tan creciente con la antigüedad para evitar posibles incentivos al despido antes de llegar al momento de máxima indemnización por año trabajado. Por eso, y además para mejorar la situación inicial de los temporales respecto a la actual,

¹ De hecho, para acogerse a la modalidad de despido de 33 días por año de trabajo el contrato de trabajo debe indicar expresamente que le será de aplicación la Disposición Adicional 1ª de la Ley 12/2001 que es la que regula dicha modalidad de indemnización.

en el reciente documento titulado “Propuesta para la Reactivación Laboral en España” presentado recientemente en Madrid por 13 economistas y respaldado hasta el momento por más de 200, se propone un único contrato con una subida más gradual de la indemnización por año trabajado, empezando con una que sea ligeramente superior a la actual para los contratos temporales y que termine en un valor cercano a la media europea. A modo de ejemplo, en lo que sigue se simula el efecto que tendría en la indemnización media esperada la creación de un contrato con dos diseños alternativos. El **Diseño 1** se basa en una indemnización que empieza en un nivel de 12 días por año trabajado y llegar a 36 mediante un aumento de 2 días por cada año trabajado. El **Diseño 2** tiene como punto de partida los 10 días y termina en un máximo de 30, también aumentando cada año la indemnización en 2 días. En la Figura 3 tenemos la comparación en términos de días de indemnización por año trabajado en las cuatro situaciones comentadas.

Figura 3: Indemnización por despido: diseños alternativos



Utilizando datos de la distribución de la población empleada a finales de 2007, en base a la Muestra Continua de Vidas Laborales (MCVL), en la Tabla 5 se muestra el efecto que tendría en la indemnización por despido para el trabajador medio, y para cada año de experiencia, cada una de las tres propuestas comentadas anteriormente frente a la obtenida bajo la situación actual.²

² Dicha situación actual se basa en el supuesto de que todo trabajador es temporal los primeros tres años de contrato, y a partir de entonces pasa a ser contratado bajo un contrato indefinido. Si bien es cierto que, bajo algunas circunstancias es posible que un trabajador temporal continúe bajo dicho contrato más de tres años, también es verdad que una gran parte de los trabajadores temporales son despedidos justo antes de cumplir tres años de contrato para ser contratados de nuevo bajo la misma modalidad contractual, tras un breve periodo de desempleo (ver García Pérez y Muñoz Bullón, 2009).

Tabla 5: Indemnización virtual media, total de empleados a diciembre 2007, MCVL

	Dur(empl.)=1	Dur(empl.)=2	Dur(empl.)=3	Dur(empl.)=4
Con indemn. Actuales	8	16	24	42,2
Con propuesta Bentolila et al.	8 0,0%	20 25,0%	35 45,8%	55 30,4%
Con propuesta Diseño 1	12 50,0%	26 62,5%	42 75,0%	60 42,2%
Con propuesta Diseño 2	10 25,0%	22 37,5%	36 50,0%	52 23,3%
% de la población:	31,63%	5,78%	4,28%	9,13%

Nota: Cálculos propios basados en la MCVL-2007.

Como se puede comprobar en esta tabla, cualquiera de las propuestas que sustituya los contratos temporales por un único contrato con indemnización por despido creciente con la experiencia en el empleo, beneficia de manera importante a todos los trabajadores con experiencia menor a 5 años, es decir, a todos los temporales y a los indefinidos actuales con menos de dos años de experiencia. Las ganancias con respecto a la situación actual van desde el 23% hasta el 75%, dependiendo del modelo de contrato y los años de experiencia. Respecto a la indemnización media esperada, a partir del quinto año de empleo sí que habría un coste respecto a la situación actual, con los contratos indefinidos, ordinario y de fomento. El coste es mínimo con la propuesta contenida en Bentolila *et al.* (2008) y sería considerablemente mayor para el caso del Diseño 2, donde la indemnización empieza en 10 días y termina en 30 para una experiencia de 10 años o más. No obstante, teniendo en cuenta la distribución por experiencia de la población empleada a finales de 2007, vemos en la Tabla 4 que más de la mitad de la población se beneficiaría con la introducción del contrato único. Por último, también podemos hacer el ejercicio de comparar la indemnización media potencialmente recibida por todos los trabajadores despedidos en el año 2007 con la que hubieran recibido bajo estos tres diseños alternativos. Los cálculos entonces nos dicen que la indemnización hubiera sido solo un 5,2% inferior respecto a la situación actual con el diseño sugerido en Bentolila *et al.* (2008), un 5.7% inferior bajo el Diseño 1 y en torno al 18% inferior bajo el Diseño 2.³

Tabla 4(cont.): Indemnización virtual media, total de empleados a diciembre 2007, MCVL

	Dur(empl.)=5	Dur(empl.)=6	Dur(empl.)=7	Duración mayor
Con indemn. Actuales	81,5	121,4	173,5	426,9
Con propuesta Bentolila et al.	80 -1,8%	116 -4,5%	152 -12,4%	356,9 -16,4%
Con propuesta Diseño 1	80 -1,8%	102 -16,0%	126 -27,4%	308,3 -27,8%
Con propuesta Diseño 2	70 -14,1%	90 -25,9%	112 -35,4%	272,3 -36,2%
% de la población:	9,85%	7,48%	4,95%	26,91%

Nota: Cálculos propios basados en la MCVL-2007.

³ Estos cálculos están a disposición del lector interesado pero no se muestran en el documento por razones de espacio.

4. Otras reformas pendientes

Finalmente, otra posible medida a considerar en este ámbito de racionalización de la contratación es la reciente propuesta del Gobernador del Banco de España de cara a diseñar las indemnizaciones por despido de manera conjunta a otras políticas de protección social como son las prestaciones por desempleo y los fondos de ahorro de cara a la jubilación. Esta propuesta está basada en la experiencia de Austria (ver Hofer, 2008) donde las empresas depositan el 1.54% del salario bruto mensual en una cuenta de ahorro individual que puede ser utilizada en caso de despido, una vez superados tres años de antigüedad en la empresa. Este fondo puede ser utilizado por el trabajador incluso en caso de abandono voluntario por lo que existe total portabilidad del mismo a la nueva empresa. Por tanto, este país eliminó las indemnizaciones por despido pero constituyó este fondo obligatorio pagado por las empresas y que está fomentando la movilidad del trabajador al no perder nunca los derechos acumulados en el mismo. De hecho, estos derechos, si no se utilizan, se acumulan hasta la jubilación, momento en el que se puede percibir la cantidad acumulada en un pago único o en anualidades.

Complementar la propuesta de contrato único con un fondo disponible para el trabajador en caso de despido podría ser una buena idea que se podría implementar mediante la obligación por parte de la empresa de dedicar el ahorro derivado de una posible bajada en las cotizaciones por desempleo a invertir parte o la totalidad de la misma en este fondo a disposición del trabajador. De hecho, sería muy interesante que este fondo se pudiera utilizar de manera prioritaria para financiar actividades de formación. Dónde invertir dicho fondo sería responsabilidad del trabajador (invertirlo en formación reglada podría ser una alternativa muy interesante en el contexto actual de baja cualificación de la población desempleada). El Estado, tanto a nivel central como autonómico, podría fomentar el uso de este fondo, redirigiendo las bonificaciones actuales a la dotación del mismo dentro de cada empresa.

Otros temas que también deben ser considerados para abordar de manera global la reforma de nuestras instituciones laborales son los siguientes que solo son apuntados brevemente antes de terminar:

- a. Prestaciones por desempleo: ¿mayor duración o mayor cobertura sobre todo al inicio de la estancia en desempleo? La literatura económica indica que una mejora de la cuantía de dichas prestaciones puede no ser negativo de cara a conseguir un buen esfuerzo de búsqueda pero que si la duración de las mismas es excesiva, dicho esfuerzo se resiente. De hecho, podría ser interesante eliminar o elevar los topes máximos de la prestación contributiva, haciéndola más decreciente con la duración en el desempleo para incentivar la búsqueda activa de un nuevo empleo. Finalmente, también sería interesante, financiar estas prestaciones con un sistema de *experience rating*, como

el aplicado en EEUU, donde paguen más las empresas que más despiden.

b. Negociación colectiva: Se debería avanzar en una mayor descentralización de la negociación colectiva aunque para ello hubiera que considerar la situación específica de las pequeñas y medianas empresas. Sería también conveniente ligar salarios a productividad y favorecer los acuerdos que mantengan el empleo aun a cambio de una mayor flexibilidad salarial.

c. Formación profesional: el trabajador debe decidir donde invertir los fondos disponibles. Se debe introducir mayor competencia en la oferta y sobre todo mayor evaluación de sus resultados. Sería muy deseable incentivar la vuelta a la formación reglada de los jóvenes que abandonaron el sistema en los pasados años de bonanza económica.

d. Servicios públicos de empleo: deben centrarse en recolocar a parados de difícil inserción laboral (los poco formados, los de larga duración, etc.) y fomentar el aprendizaje de nuevas tareas en sectores en desarrollo creciente como son los relacionados con la Dependencia. En este último punto es muy destacable la Experiencia piloto llevada a cabo en el municipio de Montefrío (Granada), donde los fondos del AEPSE, antiguo PER, se han utilizado en el último año para formar a los trabajadores agrarios en tareas de apoyo a personas en situación de dependencia.

REFERENCIAS:

- Bentolila, S. y G. Saint-Paul (1994): "A Model of Labor Demand with Linear Adjustment Costs", *Labour Economics*, Vol. 1, Issues 3-4, Pag. 303-326.
- Bentolila, S., J.J. Dolado y J.F. Jimeno (2008): "Two-tier employment protection reforms: the Spanish experience", CESifo DICE Report 4/2008.
- Dolado, J.J. y J. F. Jimeno (2004): "Contratación temporal y costes de despido en España: Lecciones para el futuro", Fundación Alternativas, Documento de Trabajo 48/2004.
- García Pérez J.I. y F. Muñoz Bullón (2009): "Transitions into permanent employment in Spain: An empirical analysis for young workers" de próxima aparición en el *British Journal of Industrial Relations*.
- García Pérez J.I. y Y.F. Rebollo (2009a): "The use of permanent contracts across Spanish regions: do regional wage subsidies work?", *Investigaciones Económicas*, XXXIII(1), pag. 97-130.
- García Pérez J.I. y Y.F. Rebollo (2009b): "Do wage subsidies affect the subsequent employment stability of permanent workers?: the case of Spain", De próxima aparición en *Moneda y Crédito*.
- Hofer, H. (2008): "The severance pay reform in Austria ("Abfertigung Neu")", CESifo DICE Report 4/2008.
- Toharia L., J.M. Arranz, I. Cebrián, C. García Serrano, V. Hernanz, G. Moreno y J. Pitarch (2008): "El efecto de las bonificaciones de las cotizaciones a la Seguridad Social para el empleo en la afiliación a la Seguridad Social: Un intento de evaluación macroeconómica, microeconómica e institucional", Proyecto FIPROS 2007/81.

INTERVENCIONES DE LOS PONENTES INVITADOS AL FORO DE EXPERTOS “ESTRATEGIAS PARA UN MERCADO DE TRABAJO EN CRISIS”

A continuación se resumen las principales ideas expuestas por el resto de ponentes invitados al V Foro de Expertos sobre Mercado de Trabajo que tuvo lugar el día 26 de marzo de 2009 en relación con el documento presentado por el investigador del Centro de Estudios Andaluces, D. José Ignacio García Pérez titulado “Reformas necesarias de cara a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo español y andaluz”.

Juan José Dolado (Catedrático de la Universidad Carlos III de Madrid).

Este ponente destaca el hecho de que, antes de que acabe 2009, es bastante probable que se alcance una tasa de paro del 20%, dilapidando en menos de 18 meses la reducción de 14 puntos porcentuales en dicha tasa que tuvo lugar desde mediados de los noventa, cuando alcanzaba el 22%. Se argumenta frecuentemente que las causas de este gran incremento del desempleo están estrechamente relacionadas con el alto peso del sector de la construcción en el PIB a mediados de esta década, y con el fuerte aumento de la oferta de trabajo producto de los elevados flujos de la inmigración, el aumento tendencial de participación laboral femenina y el efecto adicional del “trabajador añadido” cuando el paro ha empezado a acelerarse. Sin embargo, esta explicación no es suficiente ya que, a nivel europeo (además de en EEUU), existen otros ejemplos de economías que, además de sufrir los efectos de la crisis financiera global, han experimentado pinchazos de burbujas inmobiliarias. En todas ellas, las predicciones de sus tasas de desempleo para este año son sensiblemente inferiores a la de España. Este el caso de Irlanda, Grecia y Reino Unido, cuyas tasas de paro se situarán por debajo del 10%, es decir la mitad que en nuestro país, mientras que en el caso de Dinamarca, también sujeta a la “doble crisis”, no superará el 5%.

Ante esta desfavorable comparación internacional, solo cabe concluir que deben existir elementos idiosincrásicos negativos en el funcionamiento del mercado de trabajo español respecto a los del resto de economías de nuestro entorno, a los que se une un sistema educativo caduco y enormemente ineficiente:

1. Existe un gran diferencial en términos de costes de despido entre los distintos tipos de contratos disponibles (17 modalidades contractuales, con cuatro tipos de indemnizaciones por despido). De acuerdo con los índices de rigidez en la legislación de protección al empleo (LPE) elaborados por la OCDE, no es tanto el coste medio en el despido (que también es superior en España) lo que mas nos distingue del mercado laboral de otros países, sino la brecha entre las indemnizaciones para trabajadores con contratos indefinidos (45 días por año de servicio es la más habitual) y contratos temporales (8 días en algunos tipos y nada en otros). La regulación vigente de la LPE provoca una

enorme rotación entre empleo y desempleo para los trabajadores temporales, condenados a una reducida tasa de conversión de sus contratos precarios a indefinidos, incluso en fases expansivas, y al paro cuando aparece una fase recesiva intensa, como la que estamos sufriendo en la actualidad. Producto de sucesivas reformas laborales a “dos velocidades”, el mercado laboral sufre de una segmentación aguda. En otras palabras, el coste de la crisis recae brutalmente sobre determinados colectivos de trabajadores (jóvenes, mujeres e inmigrantes) mientras que lo hace en mucha menor medida sobre los trabajadores con contrato indefinido. Consecuentemente, una de las medidas primordiales para paliar esta situación consistiría en eliminar completamente la segmentación contractual existente, introduciendo un contrato laboral único desde el inicio de la vida laboral cuyos costes de despido crecieran con la antigüedad de forma mucho más suave de lo que lo hace actualmente, digamos empezando con 8 días en el primer año, 10 en el segundo, etc., y así progresivamente hasta alcanzar unos 35 días al cabo de cinco o seis años de permanencia en la empresa. De esta forma, las conversiones aumentarían sustancialmente ya que el coste marginal de las mismas se reduciría de forma drástica. Igualmente se frenaría la intensa destrucción de puestos de trabajo en una recesión, ya que aquellos empleos con un excedente positivo para empresario y trabajador que ahora se destruyen ante la perspectiva de un elevado coste de despedir en el futuro, continuarían siendo viables con un perfil de indemnizaciones más suave.

2. La productividad total de los factores (PTF, factor clave a la hora de explicar la deficiente competitividad de nuestras exportaciones) es muy baja en España, pese al reciente aumento de la productividad del trabajo, resultado de la desaparición masiva de empleos de escasa productividad que está provocando la actual recesión. Existe evidencia de que la muy desfavorable evolución de la PTF en nuestro país está relacionada con la elevada tasa de temporalidad del mercado de trabajo. En efecto, ante la escasa probabilidad de conseguir un contrato indefinido, el trabajador tiene pocos incentivos a invertir en capital humano y la empresa en proporcionarle formación adecuada. Ello produce una abundancia relativa de trabajo poco cualificado que, unido a una negociación colectiva que induce una reducida dispersión salarial en relación a la dispersión en los niveles productividad, incentiva a las empresas a invertir en tecnología de escaso valor añadido (baja inversión privada en I+D+i), complementaria del tipo de cualificación mas abundante. De nuevo, la eliminación de la dualidad laboral existente sería una condición necesaria para el tránsito rápido hacia un nuevo modelo productivo donde nuestras empresas compitan con exportaciones de alto valor añadido y no únicamente en bajos costes

3. La existencia de sobre-educación en el mercado de trabajo español es un problema muy grave, agudizado por la dualidad laboral imperante. Tras tres años desde su graduación, casi un 25% de nuestros titulados universitarios ocupan puestos de trabajo con requisitos profesionales muy por debajo de los conocimientos supuestamente adquiridos (p.ej. un 28% de los carteros en España tiene estudios universitarios). A ello se añade un persistente fracaso escolar, que nos sitúa a la cola de la Unión Europea en esta materia. España es el país donde el fracaso escolar se resume en una sola cifra: el 30%. En efecto, un 30% de los jóvenes no acaba la ESO, un 30% de los que acceden a

la educación superior abandona los estudios universitarios sin obtener ningún título, y solo un 30% termina los estudios en la duración preestablecida. Dado que cada estudiante de ESO en la educación pública (un 66% del total) cuesta al año alrededor de 4.000 euros al contribuyente y que el correspondiente coste (neto de los ingresos por matriculación) de la formación de un estudiante universitario en el sistema universitario público asciende a unos 4.500 euros anuales, las cifras anteriores de fracaso escolar suponen la pérdida escandalosa de casi el 0.5 % del PIB anualmente. Aunque es posible que los alumnos que abandonan prematuramente el sistema educativo hayan acumulado cierto capital humano, lo que reduciría la pérdida anterior, el efecto señal de obtener una acreditación oficial suele ser muy importante por lo que el 0.5% de coste anual no debe estar muy alejado de la pérdida real. Potenciar la educación infantil (0-3), invertir en la mejora del sistema público en primaria y secundaria, introducir de nuevo las viejas reválidas (a los 14 o 16 años) que sirvan de filtro al acceso a diferentes formas de educación posterior, mejorar el desprestigiado sistema de FP existente, reducir los grados universitarios a tres en vez de cuatro años - así como el amplio número de convocatorias extraordinarias (insólito en la UE) penalizando mucho mas sus matrículas- , reformar el sistema de financiación existente (matrículas más elevadas en función de la renta y mayor número de becas y préstamos blandos), e introducir mucha mas competencia entre las universidades, son algunas de las recetas aplicadas en los países a los que deberíamos emular porque sus sistemas educativos son socialmente mas justos y económicamente más eficientes que el nuestro.

Florentino Felgueroso (Profesor Titular de la Universidad de Oviedo)

El gran problema de la economía española es su déficit en formación. El peso del sector educativo sobre el empleo es raquítico en comparación con el resto de los países de la UE. Todos los indicadores nos sitúan a la cola en formación tanto a empleados como a desempleados. Bastante antes de que se iniciara la actual crisis económica, la necesidad de acometer una reforma laboral integral del mercado de trabajo español ya se tenía que haber considerado como inevitable. Los profundos cambios demográficos a las que nos tendremos que enfrentar en la próxima década (en especial, el rápido envejecimiento de la población nativa) hacen que esta reforma sea aún más prioritaria. Su objetivo no es otro que implementar una nueva combinación de políticas de empleo (no sólo las activas y pasivas, sino también las regulaciones, en especial, las de los contratos de trabajo) y una adaptación de la negociación colectiva con una orientación clara: fomentar la adquisición de capital humano y la movilidad, no solo antes de iniciar la vida laboral, sino también (y sobre todo) a lo largo la misma. Las elevadísimas tasas de temporalidad en el inicio de la carrera laboral y la excesiva protección de los trabajadores indefinidos son en gran parte causantes de nuestro déficit formativo.

Este profesor establece como requisito indispensable para que esta reforma funcione la existencia de una Concertación Social entre los agentes sociales implicados. La reforma no sería eficaz en el medio y largo plazo si no existe una concertación sobre la misma.

Existen varios ejemplos internacionales de los que se puede aprender. No se debería considerar únicamente al modelo danés como referencia. Otros países también han sido innovadores en sus reformas laborales. Por ejemplo, “el modelo Austriaco” que se basa fundamentalmente en la creación de un fondo individualizado para cada trabajador que se dota mensualmente con un aportación por parte de la empresa. A cambio, se eliminan los costes derivados de indemnización por despido. Una característica de estos fondos es la portabilidad. Esto es, el trabajador no pierde este fondo ante cambios de empresa y lo va acumulando a lo largo de su vida laboral. Si no se utiliza se puede destinar a la pensión de jubilación del asalariado.

En esta línea, también se podrían crear cuentas de ahorro individualizadas o fondos destinados a la financiación de la formación. El trabajador podría decidir tener acceso a estos recursos cuando lo estime conveniente para mejorar su situación profesional. Este tipo de medidas podría dar origen a un mercado formativo más competitivo, cuya oferta no proceda casi en exclusiva de los servicios públicos de empleo, en el caso de la formación ocupacional, ni del actual sistema de formación continua a empleados. Ambos no se han mostrado precisamente muy eficaces hasta el momento.

La actual crisis también ha puesto en evidencia la necesidad de reasignación de los recursos humanos hacia otros sectores más competitivos que sirva de base para iniciar una nueva etapa de crecimiento sostenible. Las actuales indemnizaciones por despido, no sólo limitan la movilidad de los trabajadores hacia estos sectores, sino que provocan un efecto renta considerable que desincentiva la participación laboral en caso de despido. Adicionalmente, aumentan la duración del desempleo y no son precisamente utilizadas para facilitar la reasignación sectorial y ocupacional. Al igual que se ha iniciado la vía de capitalización de las prestaciones por desempleo para subvencionar la contratación de desempleados, también se podría proceder de una forma similar con las indemnizaciones por despido. Estas podrían convertirse en bonificaciones para aquellas empresas que faciliten su reasignación contratando, formando y manteniendo el salario de los desempleados procedentes de empresas menos eficientes.

Luis Toharia Cortés (Catedrático de la Universidad de Alcalá de Henares)

Este ponente no cree que la regulación del mercado de trabajo sea la causa de la crisis actual. El mercado de trabajo español funcionó en años anteriores originando un gran crecimiento del empleo. A pesar de esto no está en contra del cambio en la legislación, si bien defiende que las causas de la dualización existente en el mercado de trabajo español no proceden fundamentalmente de la actual regulación laboral y, por tanto, una gran reforma laboral, incidiendo básicamente sobre los diferenciales en los costes de indemnización, no tendría un efecto tan importante sobre esta marcada característica de nuestro mercado de trabajo, y además tendría un altísimo coste.

Desde su punto de vista, para las empresas, los costes de indemnización, cuando se requiere una reestructuración importante de plantilla, son en muchos casos irrelevantes. Además, aporta un dato concreto, que consiste en que en el

período comprendido entre Enero y Febrero de 2009, en plena crisis económica, se observa la creación de un número significativo de empleos bajo la modalidad contractual de indefinido. Por tanto, aduce que dicho tipo de contrato no será tan indeseable cuando sigue siendo utilizado por el tejido empresarial en estos momentos de grave crisis económica.

Además, opina que, a la hora de acometer una reforma laboral como la planteada en este foro, los primeros que se opondrán a la misma serán los empresarios.

Por último, indica que la temporalidad no obliga al empresario a no dar formación. Al empresario le puede interesar formar a su trabajador al igual que puede seguir interesándose seguir contratando a indefinidos, de hecho los contratos indefinidos ordinarios con indemnización de 45 días por año trabajado se siguen firmando como se ha dicho anteriormente.

Con respecto al modelo Austriaco aclara que en la regulación española actual también existen unos derechos individualizados para cada trabajador. Destaca por último el alto coste que supone una reforma a la austriaca.

Ignacio Pérez Infante (Ministerio de Trabajo e Inmigración)

Este ponente comienza comentando una de las características del mercado de trabajo español, que es la persistencia del desempleo en las situaciones de expansión económica y de fuerte aumento del paro, con una intensidad mayor que en otros países, en las situaciones de recesión económica.

Hace hincapié sobre la regulación del contrato laboral de 1997, el contrato de fomento de la contratación indefinida, y la de la Ley 45/2002, la primera que abarata a 33 días de salario por año de servicio el despido improcedente “objetivo” y la segunda que descausaliza el despido. La conjunción de las dos normas genera a las empresas una gran incertidumbre en cuanto a las posibilidades de despido sin causa del contrato indefinido de 1997, sobre todo hasta la reforma de 2006. Esta situación, además de la limitación de colectivos para el contrato de fomento, podría estar explicando la utilización que sigue haciéndose del contrato indefinido ordinario, con mayor indemnización por despido improcedente (45 días por año de servicio).

El verdadero coste para la empresa procede de que las elevadas indemnizaciones derivadas de los despidos declarados improcedentes pueden estar “contaminando” las indemnizaciones de despido debidas a causas objetivas, en concreto, económicas, tecnológicas, organizativas o de producción. Este es el aspecto que genera distorsión en el mercado de trabajo. Es decir, cuando una empresa, por razones económicas u otras causas objetivas debe despedir, y estos despidos se indemnizan como improcedentes, las indemnizaciones consistentes en 45 días de despido (en vez de los 20 días que corresponderían a los despidos objetivos) pueden suponer un gran golpe financiero para las empresas.

Por ello, este ponente no ve claro el tema de la creación de un nuevo contrato único. Porque por sí solo no eliminaría los actuales problemas de segmentación del mercado de trabajo. Defiende que la propia naturaleza de los

procesos productivos hace necesario crear un determinado número de puestos de trabajo con una duración determinada, que no requieren una gran cualificación ni tampoco un elevado proceso de aprendizaje, por lo que la empresa no invertirá en formación del trabajador para este tipo de puestos de trabajo. Por ello, el hecho de que se instaure un único contrato no eliminaría las diferencias de estabilidad de los distintos puestos de trabajo y, además, podría generar efectos perniciosos en el mercado de trabajo.

Un aspecto que destaca este autor es el papel del trabajo a tiempo parcial. Este autor ve esta modalidad contractual muy interesante, y, sin embargo expone que dichos contratos están “muy mal tratados”. Es decir, para un trabajador a tiempo parcial, el salario por hora es un 20% inferior que la misma hora trabajada por un trabajador a tiempo completo y la protección social en materias como la jubilación, por ejemplo, de estos trabajadores, es también muy inferior a la de los trabajadores a tiempo completo.

Respecto a la modalidad de contrato formativo, defiende el fortalecimiento de los mecanismos de formación e inserción laboral de este contrato, para lo cual podría ser conveniente establecer una bonificación de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social para dichos contratos.

Este autor también plantea para reducir la temporalidad la generalización a todos los desempleados de la posibilidad de contratación mediante el contrato para el fomento de la contratación indefinida, actualmente limitada a determinados colectivos.

Finalmente, este ponente explica que el objetivo de las subvenciones o bonificaciones de la política de empleo de la Administración central y las CC.AA. no es en realidad la creación de empleo, sino que están destinadas a favorecer la sustitución de contratos temporales por contratos indefinidos, al abaratar los costes relativos del contrato indefinido, es decir, al disminuir las diferencias de los costes de estos dos tipos de contrato. Este autor defiende que el “efecto sustitución” de estas medidas no tiene por qué ser negativo si dichos paquetes de medidas se plantean bien en cuanto a los colectivos a los que se dirigen. Sin embargo, al diseñar y aplicar en el mercado de trabajo el Gobierno central y los de las Comunidades Autónomas de forma sucesiva un gran número de estas medidas se puede generar un sistema “enmarañado” que puede producir desincentivos a la contratación. Es decir, los costes de información para las empresas se vuelven cada vez mayores para poder aplicar estas bonificaciones, lo que puede estar provocando la no utilización de tales medidas de fomento del empleo indefinido o la utilización inadecuada para casos en los que los contratos se hubieran realizado aun en ausencia de incentivos económicos y en los que los trabajadores contratados por estos incentivos no sean los peores situados en el mercado de trabajo.

Valeriano Gómez (Fundación Ortega y Gasset)

Este ponente sostiene que la reforma laboral de 1994 fue “una buena reforma”. No está de acuerdo en que España tenga un problema comparado al resto de la OCDE respecto a las diferencias en costes de despido entre contratos temporales y contratos indefinidos. En este sentido, aporta los datos que

indican que España está entre los países que más protegen (4ª en el ranking, solo por detrás de Francia entre los países europeos de la OCDE) el empleo temporal, y también se encuentra en el 6º puesto (junto a Alemania, y por detrás de Francia) en cuanto a la protección del despido individual, y además, se encuentra en la media en cuanto a protección del despido colectivo (OCDE. Perspectivas de Empleo, 2006). Si esto es así, Portugal, Chequia, Holanda, Suecia, Alemania y Francia tendrían una distancia en protección del empleo entre trabajo temporal y trabajo indefinido superior a la española. Por tanto, según este autor, no está en estas materias la clave explicativa de la situación actual del mercado de trabajo en España. Las claves explicativas se encuentran en otros aspectos.

Comenta la gran cantidad de empleo generada fundamentalmente por el auge de la Construcción en estos últimos años, aduciendo que dicho aumento fue excesivo (en palabras textuales, “una barbaridad”, entre 1994 y el tercer trimestre de 2007 el empleo en este sector pasó de 1,1 a 2,7 millones, cuando comenzó la destrucción de empleo durante el nuevo ciclo inmobiliario) y por tanto, era obvio que estas cifras no eran sostenibles en el tiempo.

Respecto al concepto de “flexiguridad”, comenta que es algo que forma parte de los nuevos paradigmas actuales en el ámbito de la política laboral pero que no contiene tantas novedades: aclara que el concepto de Pleno Empleo no significa que el trabajador esté siempre empleado en la misma empresa, sino que dicho individuo tenga un nivel de cualificación que lo haga adaptarse y encontrar un nuevo empleo cuando pierda el actual. Esta es, según este autor, “una idea que responde de forma mucho más pura al concepto actual de flexiguridad”. De hecho, estas visiones que combinan capacidad de adaptación con formación y cualificación como elementos que confieren seguridad al trabajador y adaptabilidad a los cambios ocupacionales fueron ya planteadas hace más de 60 años en el Informe Beveridge.

Posteriormente, habla sobre el “cheque empleo”. Según este autor, en realidad el “cheque empleo” no es exactamente un intercambio entre derecho a prestaciones y trabajo, sino el establecimiento de primas diferenciales al empleo de los perceptores de prestaciones vinculadas a la cuantía de los derechos que falten por consumir sin que ello los merme en caso de despido en el nuevo empleo. Aunque la medida no haya logrado un alto grado de consenso o aceptación entre los agentes sociales (especialmente los sindicatos), se trata de una medida que permitiría, de tener éxito, una mayor disponibilidad de gasto para las políticas activas destinadas a los desempleados que no perciben prestaciones por desempleo.

Finalmente, este autor muestra su deseo de poder encontrar una fórmula que permita ajustar una determinada parte del coste de despido del trabajador, que sea sufragada o cofinanciada (junto con la empresa) por una institución aseguradora de carácter universal (con cotizaciones de las empresas, como ocurre hoy con el FOGASA para los casos de quiebra empresarial).