

Policy papers

Reforma laboral 2010: una primera valoración

Número 11, julio 2010

J. Ignacio García Pérez





La Fundación Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía. Entre nuestros objetivos fundacionales se establecen el fomento de la investigación científica, la generación de conocimiento sobre la realidad social, económica y cultural de Andalucía y la difusión de sus resultados en beneficio de toda la sociedad.

Nuestro compromiso con el progreso de Andalucía nos impulsa a la creación de espacios de intercambio de conocimiento con la comunidad científica e intelectual y con la ciudadanía en general, y a la colaboración activa con las instituciones públicas y privadas que influyen en el desarrollo de la Comunidad Autónoma.

La colección POLICY PAPERS tiene como objeto brindar un espacio para la reflexión y el debate sobre las principales cuestiones presentes en la agenda política de la administración, con especial impacto en la sociedad andaluza. Su finalidad es difundir un análisis científico, riguroso e independiente entre el personal dedicado a la función pública, facilitando material y recursos de utilidad en el proceso de planificación de las políticas públicas.

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



Fundación Centro de Estudios Andaluces.
Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía.
fundacion@centrodeestudiosandaluces.es
www.centrodeestudiosandaluces.es

Documento bajo licencia 3.0 de Creative Commons.
No se permite uso comercial de la obra ni la generación
de obras derivadas:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es>



Edición sostenible. Documento electrónico de
lectura en pantalla. Si no es necesario, no lo imprima.



Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

REFORMA LABORAL 2010: UNA PRIMERA VALORACIÓN

J. Ignacio García Pérez

U. Pablo de Olavide y Centro de Estudios Andaluces

Resumen

Este artículo presenta un resumen de las principales medidas incluidas en la reforma laboral aprobada recientemente en el Parlamento (Real Decreto Ley 10/2010) agrupándolas en cinco grandes categorías: contratación, negociación colectiva, intermediación laboral, apoyo a la creación de empleo estable y nueva regulación del contrato de formación y de los Expedientes de Regulación de Empleo. También se realiza una valoración de los principales efectos que pueden esperarse de las mismas. Desde nuestro punto de vista, si no se clarifican y profundizan algunos de los aspectos contenidos en esta reforma, se corre el riesgo de estar en frente de una nueva oportunidad perdida de cara a crear el mercado de trabajo que necesita la España del siglo XXI. En particular, si no se avanza más en el acercamiento de la negociación colectiva al ámbito de la empresa y no se define de manera más flexible el Contrato de Fomento de la Contratación Indefinida (mediante unos costes de despido crecientes con la antigüedad en el empleo) seguiremos observando salarios alejados de la productividad y un exceso de temporalidad que impedirá cambiar el modelo de crecimiento que hemos seguido en el pasado. Además, la reforma ignora algo muy importante de cara a dicho cambio de modelo: las prestaciones por desempleo y las políticas activas de empleo. Ambas políticas deben rediseñarse de manera que ofrezcan mayores incentivos de cara a buscar empleo activamente y a invertir suficientemente en formación y reciclaje.

Definición de problemas

*ón
ativas*

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

1. Introducción

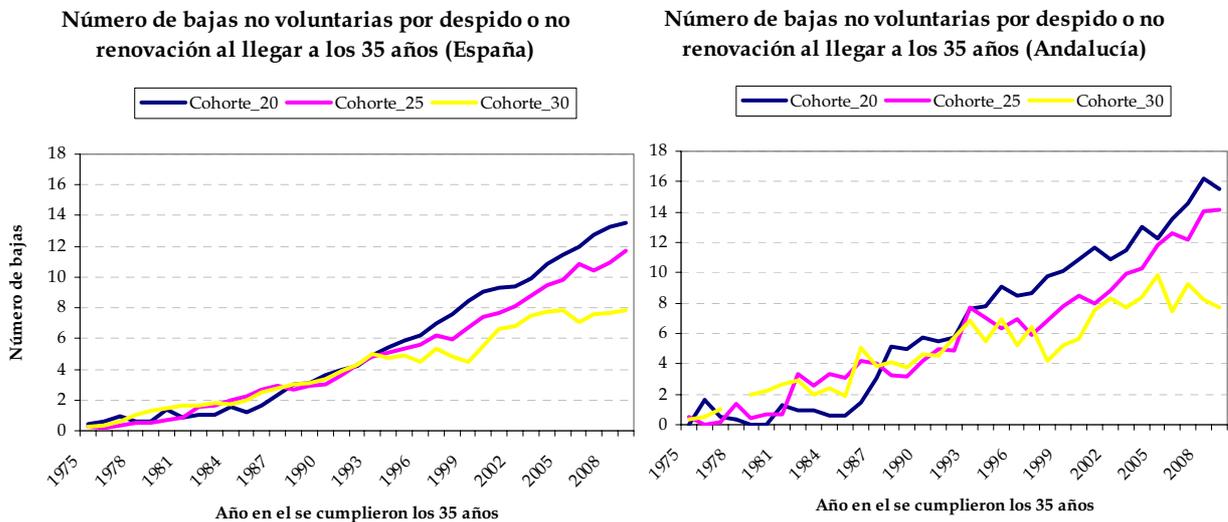
España ha vivido durante los dos últimos años el periodo de mayor recesión económica del último medio siglo. Nuestra capacidad de generar riqueza ha descendido a ritmos vertiginosos y esto ha provocado que hayamos vuelto a superar la barrera del 20% de paro a comienzos de este año. La intensa destrucción de empleo que acompaña esta crisis (más de 2 millones de puestos de trabajo perdidos) se ha concentrado en los empleos con contrato temporal, reduciendo de forma significativa la tasa de temporalidad, después de haber alcanzado el techo del 35% en plena bonanza económica. Este proceso de ajuste a los ciclos económicos, tan intensivo en creación y destrucción de puestos de trabajo, se ha consolidado como una de las principales características de nuestra economía. Como consecuencia del mismo, desde finales de los años ochenta, entre un 25 y un 30% de la población de entre 16 y 64 años (casi un 34% hoy en Andalucía) se ha encontrado en una situación de extrema precariedad laboral, estando alternativamente ya sea en desempleo o trabajando con un contrato temporal. Esto ha hecho que, tal y como muestra la Figura 1, los jóvenes tengan una altísima rotación laboral, comparando lo que ocurre en la actualidad con lo que se observaba, a comienzos de la década pasada, por ejemplo. En el año 2009, los jóvenes tienen hasta 14 bajas no voluntarias (por despido o no renovación de contrato) antes de llegar a los 35 años, es decir, han pasado por hasta 14 contratos si empezaron a trabajar antes de los 20 años y por algo menos de 8 si empezaron a trabajar entre los 26 y los 30 años. Estas cifras son aun mayores para el caso de Andalucía, sobre todo para los que empezaron a trabajar antes de los 25 años.

La intensa destrucción de empleo que acompaña esta crisis se ha concentrado en los empleos con contrato temporal, reduciendo la tasa de temporalidad, tras haber alcanzado el 35% en plena bonanza económica

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

Figura 1:



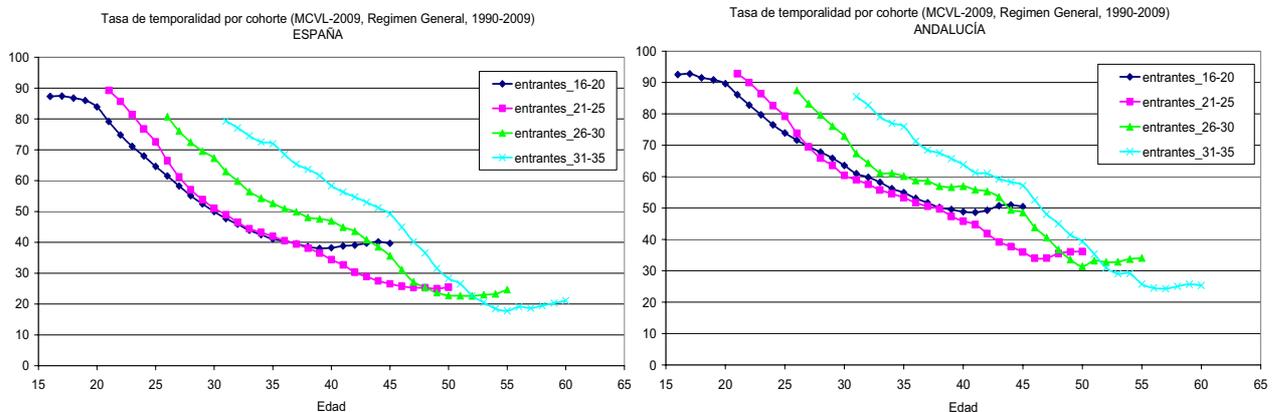
Las dos principales características de la economía española en la actualidad son, por tanto, una elevada reacción de nuestras magnitudes laborales a las circunstancias cíclicas de la economía y, a la vez, una gran inestabilidad del empleo, especialmente para los jóvenes, las mujeres y los inmigrantes. De hecho, nuestros jóvenes empiezan a trabajar en su gran mayoría con un contrato temporal pero sólo consiguen acceder a un empleo indefinido tras pasar un largo periodo rotando entre empleos temporales y periodos de desempleo. Como muestra la Figura 2, el acceso al empleo indefinido es muy difícil, sobre todo para aquellos que empiezan a trabajar antes de los 25 años. Más de la mitad de los jóvenes andaluces (y en torno al 40% de los del conjunto de España) que empiezan a trabajar antes de tener 25 años, siguen a los 40 años con un contrato temporal. Esto supone que la inestabilidad laboral que sufren es altísima y muy persistente, con lo que esto implica en términos de menor productividad, poca formación ocupacional, alta siniestralidad laboral y grandes dificultades de cara a independizarse y crear una familia.

Las características de la economía española en la actualidad son una elevada reacción de nuestras magnitudes laborales a las circunstancias cíclicas y una gran inestabilidad del empleo

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

Figura 2



Es esta extrema dualidad de nuestro mercado de trabajo, junto con una estructura productiva con exceso de puestos de trabajo no cualificados, lo que claramente nos diferencia de nuestros socios europeos. También, sin duda, es importante en la explicación de lo que está pasando la falta de flexibilidad interna dentro de las empresas. Un dato sintomático de este problema es que mientras estábamos destruyendo empleo a tasas de casi el 7%, los salarios reales negociados en convenio seguían creciendo al 3%. Solo ahora, tras dos años de intensa crisis parece que los salarios se están ajustando a la baja (1.3% de subida según los últimos datos del Ministerio de Economía y Hacienda). Ante este panorama, ya nadie duda que España necesita reformar sus principales instituciones laborales: contratos, negociación colectiva y políticas activas y pasivas de empleo.

Hace apenas un mes entró en vigor el Real Decreto-ley 10/2010 con el que el Gobierno busca los siguientes objetivos declarados en el preámbulo del mismo: reducir la dualidad, impulsando la creación de empleo estable, reforzar los instrumentos de flexibilidad interna en las empresas y elevar las oportunidades de los desempleados, en especial de los jóvenes. En lo que sigue se presentarán de manera resumida las principales medidas incluidas en este Real Decreto, haciendo en cada punto una valoración resumida de los principales efectos que se pueden esperar de las mismas así como presentando lo que, desde

El Real Decreto-Ley 10/2010 busca reducir la dualidad, reforzar los instrumentos de flexibilidad interna en las empresas y elevar las oportunidades de los desempleados

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

mi punto de vista, podría ser más adecuado de cara a conseguir el objetivo final de reducir el desempleo, incrementar la productividad y promover la estabilidad en el empleo y la flexibilidad interna de las empresas.

2. Cambios en la contratación

Los principales cambios introducidos en la reforma laboral en términos de regulación contractual son los siguientes:

- a. Contratos Temporales: Se elevará progresivamente la indemnización de estos contratos desde los 8 días por año trabajado hasta los 12 días a partir del año 2015. Asimismo se fija un máximo de 3 años (4 si así se acuerda en la negociación colectiva) para los contratos de obra y servicio y se endurece la definición del encadenamiento de contratos para intentar mitigarlo.
- b. Despido por causas objetivas: En su artículo 2, el Real Decreto cambia lo dispuesto en el artículo 51.1 del Estatuto de los Trabajadores (ET) sobre la definición de las causas económicas por las que se puede declarar procedente un despido (con una indemnización de 20 días por año trabajado). Concretamente establece que concurrirán éstas “cuando de los resultados de la empresa se desprenda una situación económica negativa”. Asimismo, indica que la empresa solo tendrá que justificar que de dichos resultados “se deduce mínimamente la razonabilidad de la decisión extintiva”.
- c. Contrato de Fomento de la Contratación Indefinida (CFCI): El despido por causas objetivas en este contrato, creado en 1997, será a partir de ahora de 33 días si el empresario reconoce su improcedencia. También cae el preaviso en caso de despido, de 30 a 15 días.
- d. Despidos Colectivos: Se unifican las causas de los despidos individuales y colectivos por causas objetivas.

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

- e. FOGASA y fondo de capitalización (Fondo Austriaco): El Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) abonará 8 días de la indemnización por despido para los contratos indefinidos firmados a partir de la fecha de entrada en vigor del Real Decreto, siempre que la antigüedad del trabajador despedido sea superior a un año. Esto hace que el abono por parte del FOGASA solo se aplique a partir de junio de 2011. Además este abono solo se aplicará hasta finales de 2011 ya que a partir de 2012 será sustituido por un fondo de capitalización, lo que se ha conocido en los últimos meses como Fondo Austriaco. Este fondo se nutrirá de cotizaciones por parte de las empresas y servirá para pagar al trabajador parte de las indemnizaciones que le correspondan si es despedido en el futuro. Si el trabajador no es despedido, el total capitalizado que le pertenezca podrá ser usado para financiar sus actividades de formación o para complementar su pensión de jubilación.

Con estas medidas, el Gobierno trata de cerrar la brecha en coste de despido entre los contratos temporales y los indefinidos. En efecto, a partir de 2015 el coste de despido de un trabajador con contrato temporal será de 12 días y el de un trabajador con un contrato de Fomento será de 33 días si el despido es improcedente (que podrían convertirse en 25 si el nuevo fondo de capitalización paga 8 días tal y como hará el FOGASA durante la segunda mitad de 2011) o incluso 20 (12, si el fondo paga 8) si el despido es clasificado como procedente.

En el caso que el despido sea declarado procedente, y si el fondo paga 8 días por año de trabajo, estaríamos ante una igualdad de los costes de despido para contratos temporales e indefinidos de fomento. Sin embargo, esto no parece muy probable. Para ello se necesitaría que la nueva redacción de las causas objetivas logre que un mayor porcentaje de despidos sean clasificados como improcedentes (actualmente la mayoría son clasificados por el juez o admitidos por el empresario como improcedentes) lo cual no parece que vaya a ocurrir dado que la actual redacción del artículo 51.1 del ET sigue generando importantes incertidumbres que solo se resolverán con la jurisprudencia que se genere en los próximos años. Además, se necesitaría que el Fondo de Capitalización logre cubrir 8 días por año trabajado de cada nuevo

Definición de problemas

Alternativas

Soluciones implementación diseño de políticas

trabajador sin elevar en exceso los costes para las empresas, lo cual es, también, altamente improbable.

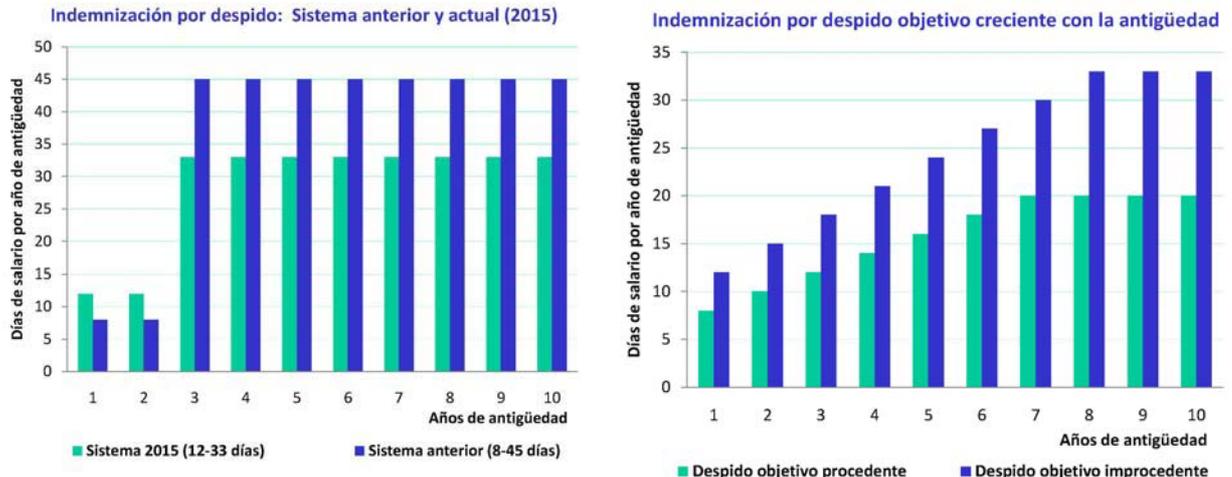
De hecho, el diseño de este fondo es crucial para que el nuevo sistema de protección al despido cambie los incentivos a la movilidad que existen en nuestro mercado de trabajo. Si el trabajador mantiene intactos sus derechos dentro del fondo incluso cuando cambie de empresa, se estará avanzando enormemente en el camino de incentivar la movilidad voluntaria de los trabajadores entre distintas empresas, esto es, aquella que mejora la productividad de los emparejamientos empresa-trabajador.

Pero si de verdad se quiere reducir la brecha entre contratos temporales e indefinidos, se debería adoptar una indemnización por despido creciente con la antigüedad en la empresa (como la propuesta en Andrés et al, 2009) para que ésta no tenga un incentivo antieconómico al despido como el existente hoy. Se avanzaría de manera mucho más decidida y eficiente si el contrato de Fomento se convirtiera en un Contrato con Indemnización Creciente (CIC) de manera que, partiendo de 12 días de indemnización el primer año, se llegue a 20 o 33, según se clasifique el despido como procedente o improcedente, al cabo de 7/8 años. Este contrato, mostrado en el panel derecho del Gráfico 3 sí que conseguiría, frente a la alternativa aprobada (panel izquierdo de dicho gráfico), reducir de manera efectiva la brecha en costes de despido entre el contrato temporal y el indefinido, lo cual eliminaría en gran parte el intensivo y abusivo uso de los primeros que se ha observado en España en los últimos 15 años.

Definición de problemas

*Soluciones
implementación
diseño de políticas*

Gráfico 3:



3. Cambios en la negociación colectiva

El Real Decreto-ley 10/2010 también incluye en sus artículos 5 y 6 importantes cambios en la regulación de la Negociación Colectiva, el sistema mediante el cual se negocian los salarios y demás condiciones laborales en España. Concretamente determina en qué casos se entenderá que existe una modificación sustancial de las condiciones de trabajo y, lo que parece más importante, en qué condiciones se podrá aplicar la cláusula de descuelgue salarial (no aplicación de lo pactado en el convenio aplicable). Ambas circunstancias se logran a través de procedimientos de negociación entre la empresa y la representación de los trabajadores, que si no logran un acuerdo, desembocan en un sometimiento a un procedimiento de arbitraje obligatorio. Asimismo, se determina que los cambios en las condiciones de trabajo, y en especial en el salario, se aplicarán de manera transitoria, siempre y “cuando la situación y perspectivas económicas de la empresa pudieran verse dañadas” como consecuencia de la aplicación de las mismas.

El Real Decreto-ley también incluye importantes cambios en la regulación de la negociación colectiva, el sistema mediante el cual se negocian los salarios y demás condiciones laborales

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

El objetivo, por tanto, es potenciar la flexibilidad interna en la empresa facilitando los descuelgues salariales tanto en las empresas con representación de los trabajadores, como, de manera más novedosa, en aquéllas donde, debido a su pequeño tamaño, no haya representantes formales de los mismos. Esta fórmula consiste en el uso de una comisión integrada por miembros de los sindicatos más representativos del sector correspondiente. Sin embargo, es de esperar que esta mediación no sea muy efectiva a la hora de resolver conflictos entre la empresa y el convenio colectivo que se pretende no aplicar. Este convenio ha sido negociado a nivel provincial con los sindicatos más representativos del sector y son estos mismos los que deben decidir, en caso de falta de acuerdo, sobre la no aplicación del convenio a la empresa en cuestión.

En definitiva, es de esperar que la cláusula de descuelgue, incluso en estas nuevas condiciones, siga siendo de aplicabilidad muy reducida. Además, la intervención del control judicial en la determinación de si se cumplen las condiciones de descuelgue o no, introduce, como en el caso de las causas de despido, nuevas incertidumbres en el proceso que lo harán de efectividad dudosa. Por ambas razones, la predicción sobre los efectos de esta reforma en el sistema de Negociación Colectiva español es que los mismos serán pequeños. Y esto es así porque se ha decidido de nuevo, tal y como se hizo por ejemplo en 1997, no cambiar los principios básicos de la regulación de dicho sistema sin un acuerdo previo de los agentes sociales. Pero es altamente improbable que estos acuerden cambiar los principios en torno a los cuales se organiza gran parte de su actividad. Sólo hay una posibilidad real en este sentido y es que el poder legislativo adopte un nuevo marco normativo que desactive los convenios sectoriales provinciales y fomente la firma de convenios sectoriales estatales y de empresa. Solo así, y según predice la teoría económica, se conseguirá conectar de verdad la productividad con las condiciones laborales y salariales en las empresas, reforzando a la vez la flexibilidad interna de las mismas y enriqueciendo los contenidos de los convenios.

Por otra parte, parece imprescindible regular la representación de los trabajadores en empresas de 5 o menos trabajadores. Sería muy deseable facilitar que los trabajadores en dichas

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

empresas puedan elegir a sus propios representantes pudiendo en todo caso, pero sólo si así lo deciden, requerir el asesoramiento del sindicato o sindicatos que estimen oportunos.

4. Intermediación laboral

Uno de los aspectos de la reforma que sin duda mejorará el funcionamiento de nuestro mercado de trabajo es la autorización de las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro. Estas agencias podrán operar efectivamente a partir de 1 de enero de 2011 y serán, casi seguro, un importante refuerzo en las labores de intermediación laboral de las agencias públicas de empleo, el SAE en el caso de Andalucía. No hay que olvidar que según datos de junio de este año el total de desempleados registrados en estas oficinas asciende a casi 877.000 (más de un millón si consideramos todos los Demandantes No Ocupados, DENOS). Dada la plantilla actual del SAE dedicada a intermediación, cada trabajador del mismo tiene a su cargo a casi 390 desempleados (más de 600 si consideramos los DENOS).¹ Por tanto, parece que cualquier ayuda en este sentido es altamente deseable. Andalucía debería, por tanto, desarrollar todo lo posible las posibilidades de colaboración público-privada en todos los ámbitos de la intermediación laboral. Solo así podremos mejorar las cada vez más difíciles perspectivas de gran parte de nuestros desempleados.

Uno de los aspectos de la reforma que sin duda mejorará el funcionamiento de nuestro mercado es la autorización de las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro

Por otra parte, se ha introducido en nuestra normativa la Directiva europea sobre Empresas de Trabajo Temporal (ETTs), eliminando las restricciones que hasta ahora existían para su actuación en diversos sectores como las Administraciones Públicas, la construcción u otras actividades de riesgo. Tal y como se documenta en Muñoz-Bullón (2010) esta medida puede suponer un gran avance en términos de intermediación laboral que puede ser especialmente beneficioso para regiones como Andalucía donde las ETTs tienen todavía una reducida cuota de mercado. Si esta

¹ Si consideramos la plantilla de las Unidades Territoriales de Empleo, dedicadas en su mayoría a tareas de fomento empresarial y tecnológico, estas cifras serían 250 y 350, respectivamente.

modificación ayudara al acceso de estas empresas al campo de la formación ocupacional, las ventajas pueden ser incluso mayores ya que es en este campo en el que se jugará el futuro de gran parte de los desempleados andaluces. Sin la participación en este sentido de la empresa privada, en coordinación y competencia con las actividades de formación ofrecidas por los servicios públicos y los agentes sociales, será prácticamente imposible ofrecer a los parados de nuestra región una formación de calidad y orientada a las necesidades reales del mercado. De hecho, ya en marzo de 2010, tanto en Andalucía como en el conjunto de España, hemos llegado de nuevo al máximo de la serie histórica en paro de larga duración (dos millones en España y medio millón en Andalucía). Tal y como se puede observar en el Gráfico 4, en la anterior crisis económica tardamos casi 10 años en hacer volver el paro de larga duración a sus niveles pre-crisis por lo que, si no actuamos rápidamente y de manera decidida, podemos esperar que esta sea de nuevo la evolución en cuanto a paro de larga duración.

En este punto hay que citar algo totalmente ausente de la reforma aprobada y que sin duda será un tema crucial en el futuro próximo como es el rediseño de las prestaciones por desempleo. Estas prestaciones son algo bajas en España, especialmente al inicio de la estancia en desempleo, pero duran mucho en el tiempo, por lo que incentivan una estancia prolongada en el desempleo, lo que provoca daños irreparables en el capital humano incorporado del trabajador. En el contexto actual donde el paro de larga duración está emergiendo como el principal problema de los próximos años (ver Gráfico 4), es cada vez más importante diseñar las prestaciones para (1) desincentivar que los desempleados agoten dichas prestaciones,² siempre que tengan ofertas de trabajo disponibles y (2) ligar su recepción a planes de formación y reciclaje personalizados. En este sentido una mejor y más eficiente intermediación laboral es fundamental pero también lo es que el propio sistema de prestaciones ofrezca los incentivos adecuados. Una posibilidad podría consistir en que el porcentaje que suponen las prestaciones sobre el salario previo sea más decreciente con la duración (actualmente este porcentaje es del

² Desde comienzos de 2010 casi 220.000 desempleados han agotado la prestación contributiva por desempleo sin salir de dicha situación, es decir, entrando, los que ya no lo estuvieran, en el grupo de parados de larga duración. El ritmo al que crece dicha cifra es cada vez mayor: desde los 40.000 desempleados que agotaron prestaciones contributivas en febrero hasta los más de 60.000 desempleados que lo han hecho durante el mes de mayo.

Definición de problemas

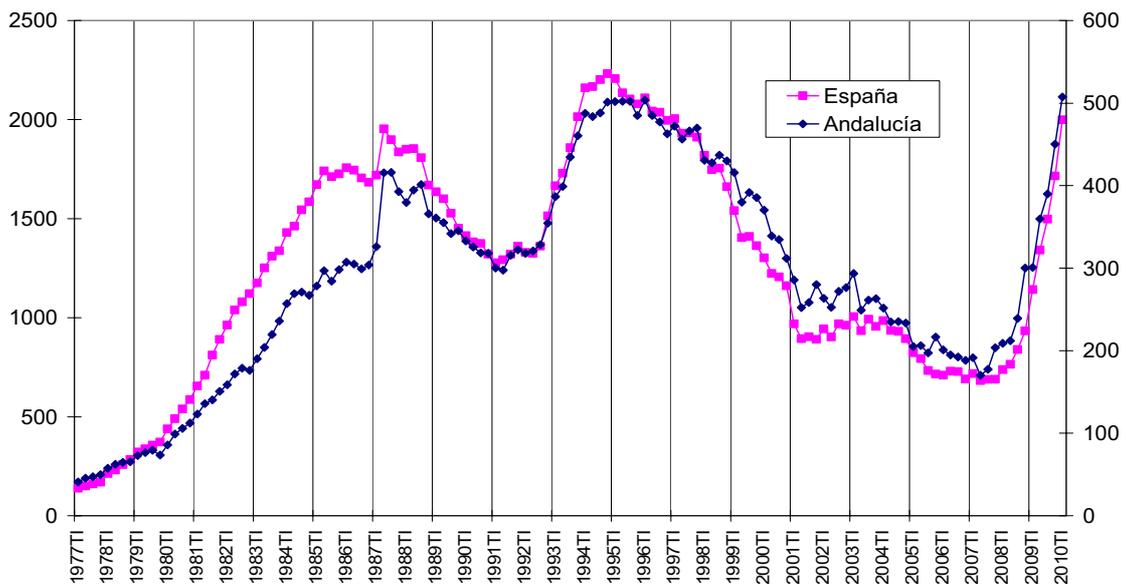
Alternativas

Soluciones implementación diseño de políticas

70% los primeros 6 meses y el 60% a partir de entonces y hasta agotar las prestaciones). Seguramente sería más eficiente una prestación que, comenzando en un nivel superior (y con unos máximos más elevados) caiga hasta el 50% en un intervalo de 12-18 meses de desempleo.

Gráfico 4

Total de Parados de Larga Duración



5. Apoyo a la creación de empleo y la formación

En términos de fomento de la contratación indefinida, el Real Decreto 10/2010 sigue apostando por las bonificaciones, aunque las restringe solo para jóvenes y para mayores de 45 años. Por otra parte se introducen algunos cambios en el contrato de formación y se apuesta por el modelo alemán de reducción del tiempo de trabajo a la hora de presentar un Expediente de Regulación de Empleo.

Estas tres medidas son básicamente modificaciones de la regulación ya existente. Por empezar por la última, los Expedientes de Regulación de Empleo con reducción de jornada ya existían en nuestra regulación desde hace tiempo. Sin embargo ahora se facilitan y se fomentan, por parte del Estado. Concretamente se contemplan

Para fomentar la contratación indefinida, se sigue apostando por las bonificaciones, aunque las restringe sólo para jóvenes y mayores de 45 años

Definición de problemas

Soluciones alternativas

Soluciones implementación diseño de políticas

reducciones de jornada de entre el 10 y el 70% como alternativa a la extinción de contratos. Los trabajadores afectados cobrarán, por el tiempo de reducción, con cargo a sus prestaciones por desempleo y las empresas verán bonificadas sus cuotas en función de las actividades de formación que planteen para los trabajadores afectados. Este modelo alemán de gestión de la plantilla es una medida seguramente positiva pero también es de esperar que sus efectos sean muy pequeños. Hubiera sido mucho más efectiva si se hubiera adoptado a comienzos de 2009, cuando la crisis era especialmente virulenta pero a partir de ahora no es de esperar que el flujo de despidos vuelva a crecer de manera significativa por lo que el impacto de esta medida será seguramente reducida.

Los contratos formativos, que existen en España desde los años ochenta, se podrán firmar a partir de ahora hasta 5 años después de haber obtenido el título correspondiente, frente a los 4 años que fijaba la ley anteriormente. Asimismo, se amplía hasta 24 años la edad en que se pueden celebrar estos contratos y se mejora sus condiciones salariales al prever el cobro del 100% del Salario Mínimo en el segundo año de contrato. Finalmente se reconoce el acceso a prestaciones por desempleo a los trabajadores con estos contratos y se bonifican en un 100% las cuotas empresariales en los mismos. El problema con este tipo de contratos es que la formación que se adquiere durante este período de empleo es difícil de controlar, por mucho que se quiera penalizar el fraude. Para que el sistema funcionara realmente debería perfeccionarse siguiendo, de nuevo, el modelo alemán (también aplicado en Suiza, Austria y Dinamarca). Este sistema, al vincular estrechamente la formación a puestos de trabajo en la empresa (*apprenticeship*) consigue un mejor ajuste a las necesidades de las empresas con una mayor colaboración e implicación de estas en el diseño de la formación.

Finalmente, en esta reforma se ha reducido el ámbito de aplicación de las bonificaciones a la contratación indefinida. Tal y como se documenta en Kugler, Jimeno y Hernanz (2005), Méndez (2008) o García Pérez y Rebollo (2009a y 2009b) el efecto de estas bonificaciones es muy pequeño, cuando no el contrario del que se persigue. En efecto, 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

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

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.

El gobierno, por tanto, sigue apostando por estas bonificaciones, a pesar de reconocer sus efectos negativos. Desde mi punto de vista, estas subvenciones, solo se deberían mantener si se rediseñan de cara a fomentar la formación en la empresa y se convierten en pagos decrecientes con la duración del empleo. Así se reducirían algo los incentivos a despedir justo cuando se deja de recibir la subvención. 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. Para 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). 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.

6. Conclusiones

El 18 de junio entró en vigor el Real Decreto-ley 10/2010 donde el Gobierno, tras casi dos años de infructuosas negociaciones con los agentes sociales, se vio forzado a adoptar una serie de medidas de reforma de nuestro mercado de trabajo. Los objetivos declarados de las mismas son reducir la dualidad, impulsando la creación de empleo estable, reforzar los instrumentos de flexibilidad interna en las empresas y elevar las oportunidades de los desempleados, en especial de los jóvenes. Estos objetivos no pueden ser más acertados por lo que una primera valoración del proyecto de reforma debe ser positiva: se trata de una reforma bien orientada y con unos impactos que no podemos considerar despreciables aunque, tal y como se ha explicado a lo largo del artículo, sí inciertos y limitados.

Se trata de una reforma bien orientada y con unos impactos que no podemos considerar despreciables aunque, como se ha explicado, sí inciertos y limitados

Definición de problemas

Soluciones implementación diseño de políticas

Básicamente podemos decir que las medidas destinadas a reducir la dualidad entre temporales e indefinidos van en la buena dirección (aumento de la indemnización por despido de los contratos temporales y reducción de las de los contratos indefinidos). Sin embargo, al no derogarse el contrato indefinido ordinario (con 45 días de indemnización) ni igualarse las indemnizaciones del contrato indefinido de fomento (33 días en el caso de despido objetivo improcedente y 45 si el despido es disciplinario) se siguen manteniendo las mismas incertidumbres que han hecho en el pasado que este contrato indefinido sea muy poco utilizado por las empresas. Si de verdad se quiere reducir la brecha entre contratos temporales e indefinidos, se debería adoptar un contrato como el mostrado en la sección 2, un Contrato con Indemnización Creciente (CIC) con la antigüedad en la empresa para que ésta no tenga un incentivo antieconómico al despido al tener que decidir si continuar con un trabajador un año más o despedirlo y contratar a otro para el mismo puesto.

Por otra parte, la reforma de la Negociación Colectiva es una de las necesidades más importantes de la economía española desde los años ochenta. El sistema vigente que nace de las antiguas ordenanzas laborales es, según se ha demostrado rotundamente con estudios tanto teóricos como empíricos, el más perjudicial para la evolución de la inflación y el empleo. Las condiciones laborales de cada empresa deben negociarse dentro de la misma, y con los representantes de sus trabajadores. Las pequeñas empresas que carezcan de dichos representantes deberían decidir, de nuevo en acuerdo con sus trabajadores, si acogerse a lo pactado a nivel nacional, no a nivel provincial, o si pactar directamente las condiciones más convenientes para su situación particular. En este campo el Real Decreto aprobado apunta avances tímidos que deberían clarificarse completamente en el trámite parlamentario.

Finalmente, la reforma aprobada apenas trata los importantes problemas que tiene nuestro sistema de protección al desempleo, con prestaciones muy bajas pero muy largas en el tiempo, y sobre todo con muy pocos incentivos a la búsqueda activa de empleo así como a la formación continuada durante la estancia en desempleo. La autorización a las agencias privadas de colocación es una medida en la buena dirección, pero necesitaría complementarse con una mayor competencia entre éstas y los servicios públicos de empleo en la provisión de cursos de

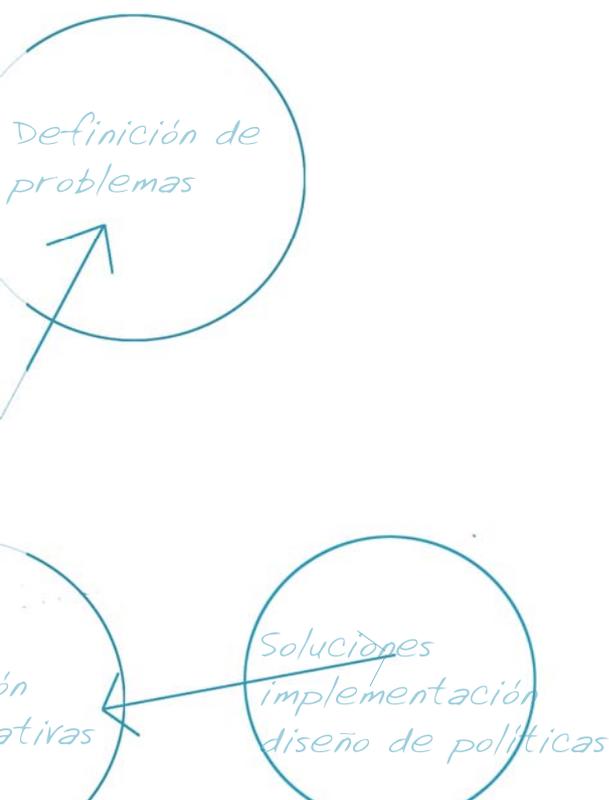
Definición de problemas

Alternativas

Soluciones implementación diseño de políticas

formación ocupacional. Asimismo, la reforma también debería haber sido más ambiciosa en el tratamiento de las bonificaciones a la contratación indefinida. Está más que demostrado que éstas subvenciones crean más problemas de los que solucionan. Sin embargo, se sigue apostando por ellas si bien solo restringidas al colectivo de jóvenes y mayores de 45 años. Si se quiere fomentar el empleo de estos colectivos no es así como se va a conseguir sino con unas verdaderas políticas activas de empleo bien diseñadas e implementadas en un contexto de mayor competencia y evaluación de sus resultados. La mejor manera de insertar a nuestros jóvenes en el mercado de trabajo es favoreciendo su rápida contratación y una completa formación *en la empresa* con incentivos económicos para las que así lo hagan.

En definitiva, esta reforma corre el riesgo de volver a ser una oportunidad perdida de cara a crear el mercado de trabajo que necesita la España del siglo XXI. No conseguiremos unas instituciones laborales flexibles, que reduzcan la incertidumbre a la hora de contratar y que mejoren la rápida adaptabilidad a los cambios, manteniendo la maraña de contratos con regulaciones tan complejas como las que siguen existiendo hoy en España. No conseguiremos tampoco esta adaptabilidad manteniendo el sistema vigente de Negociación Colectiva que tanto ha hecho en los dos pasados años para que España alcance el record internacional en destrucción de empleo. En definitiva, si queremos volver cuanto antes a tasas de empleo que permitan un crecimiento económico sostenible y de calidad es imprescindible adoptar reformas más ambiciosas que las reflejadas en el Real Decreto-ley recientemente aprobado.



BIBLIOGRAFÍA

Andrés, J. et al. (2009), "Propuesta para la Reactivación Laboral en España", http://www.crisis09.es/propuesta/?page_id=37.

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 Y.F. Rebollo (2009a): "The use of permanent contracts across Spanish regions: do regional wage subsidies work?", *Investigaciones Económicas*, XXXIII(1), pags. 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*.

Kugler, A. Jimeno, J.F. y Hernanz, V. (2005), "Employment Consequences of Restrictive Employment Policies: Evidence from Spanish Labour Market Reforms", mimeo.

Mendez, I (2008): "Promoting Permanent Employment: Lessons from Spain" CEMFI Working Paper 0810.

Muñoz-Bullón, F (2010): "Empresas de Trabajo Temporal en España: ¿hacia agencias privadas de empleo?", Policy Paper N° 10, Centro de Estudios Andaluces.

