

Propuesta para la reactivación laboral en España

La crisis económica no tiene un origen laboral. No obstante, España está sufriendo una destrucción de empleo muy superior a la observada en la mayoría de los países desarrollados. Con una tasa de paro cercana al 15%, y que podría alcanzar el 20% durante los próximos meses, es urgente atacar las causas que generan una destrucción de empleo tan intensa. Ni las medidas de estímulo fiscal ni las de fomento del empleo –por ejemplo, las subvenciones a la contratación ya aprobadas– serán eficaces si no se corrigen los principales problemas que provocan un funcionamiento tan ineficiente de nuestro mercado de trabajo.

Estos problemas explican la gran distancia existente entre nuestra tasa de paro y la tasa media de los países del área del euro (8%), y si no se resuelven tampoco será posible generar suficiente empleo en sectores de alta productividad cuando las condiciones económicas internacionales vuelvan a ser normales. Crear un “nuevo modelo productivo” que sitúe a la economía española en una senda de crecimiento alto y sostenido de la renta per cápita requiere sobre todo un sistema de ciencia y tecnología más favorable a la innovación y un sector educativo que produzca trabajadores más cualificados, reduciendo las alarmantes cifras de fracaso escolar. No obstante, para que el nuevo modelo pueda desarrollarse con vigor son también necesarias unas instituciones laborales que faciliten la reasignación de trabajadores de los sectores obsoletos a los emergentes. Aquí nos ocupamos de nuestras instituciones laborales, que deben rediseñarse incluso con independencia de la crisis actual, pues fuerzas como el progreso tecnológico, la globalización y el envejecimiento de la población las han convertido en caducas.

Es deseable actuar en cuatro frentes a la vez. Por una parte, es necesario reducir la alta volatilidad del empleo generada por un mercado de trabajo dual, en el que desde hace más de dos décadas alrededor del 30% de los asalariados tiene un contrato temporal. En las fases expansivas del ciclo económico, este modelo genera una fuerte creación de empleo, si bien concentrada en sectores de baja productividad, mientras que en las fases recesivas exacerba la destrucción de empleo. Esto es así porque la regulación vigente induce a las empresas a hacer frente a las fluctuaciones económicas mediante la rotación laboral, en lugar de buscar alternativas como los cambios en la organización del trabajo. Este aspecto se ve reforzado por el segundo problema: una negociación colectiva muy rígida, demasiado centralizada en algunos casos e insuficientemente coordinada en otros. En tercer lugar, los mecanismos de protección a los parados no alcanzan una cobertura suficiente, a la vez que en algunos casos desincentivan la búsqueda de empleo, alargando innecesariamente la duración del paro. Por último, España tiene grandes carencias en las políticas activas que persiguen ayudar a los parados en su búsqueda de trabajo.

La experiencia internacional demuestra que es posible mejorar significativamente esta situación. Para lograrlo es preciso adoptar un enfoque global de la regulación laboral, teniendo en cuenta los efectos colaterales indeseados que unas instituciones puedan tener sobre los objetivos perseguidos por otras. Con este enfoque, creemos necesario actuar de la siguiente forma:

► **Para acabar con la dualidad laboral** es preciso simplificar el actual menú de contratos de trabajo con indemnizaciones por despido tan diferentes. Salvo por el contrato de interinidad, para la sustitución de trabajadores en baja temporal, el resto de los contratos temporales debe desaparecer. Simultáneamente debe introducirse un *único* contrato indefinido para todas las *nuevas contrataciones*, con una indemnización por año de servicio creciente con la antigüedad. La introducción de este contrato unificaría las causas del despido, manteniendo la tutela judicial para los despidos por razones discriminatorias.

Así, los trabajadores contarían con un contrato indefinido desde el principio de la relación laboral, mientras que los empresarios no se enfrentarían con la enorme brecha existente entre el bajo nivel de la indemnización de los contratos temporales (8 días de salario por año y en algunos casos incluso nada) y el alto nivel de protección de los contratos indefinidos actuales. Este diferencial es el factor inductor de la excesiva rotación. Por tanto, este contrato ayudaría también a reducir la grave desigualdad de oportunidades que sufren determinados colectivos, especialmente los jóvenes, las mujeres y los inmigrantes, que son los más afectados por la excesiva rotación laboral. Es posible que esta medida también favoreciese un despegue de la contratación a tiempo parcial, desalentada hasta ahora en nuestro país por el excesivo uso de la temporalidad.

Al elegir la senda de indemnizaciones es importante evitar un aumento de los costes laborales medios con respecto a la situación actual. A título de ejemplo, se podría empezar con una indemnización ligeramente superior a la actual para los contratos temporales y aumentarla progresivamente hasta alcanzar un valor alrededor de la media europea, por debajo del nivel actual más común para los despidos improcedentes (45 días) que, como se deriva de los rankings elaborados por organismos internacionales, es de los más altos de la OCDE.

► **Para mejorar la protección de los parados**, el gasto en prestaciones por desempleo debe seguir creciendo mientras persista la situación de crisis y seguramente será conveniente alargar la duración de las prestaciones. Pero esta medida debería tener carácter transitorio, revirtiéndose cuando la situación económica mejore. En una perspectiva de medio plazo, para elevar la protección sin desincentivar la búsqueda de empleo, es preferible aumentar el nivel de las prestaciones durante los primeros meses de paro que alargar su duración. También deben revisarse los toques máximos para la cuantía de las prestaciones, pues al ser relativamente bajos dificultan hacer frente a decisiones de consumo ya comprometidas y a la vez implican un perfil escasamente decreciente que reduce los incentivos para la búsqueda de trabajo. En cuanto a las cotizaciones que financian las prestaciones, siguiendo el llamado “modelo austriaco”, puede resultar beneficioso que una parte se acumule en un fondo de ahorro al que el trabajador tenga acceso en caso de quedar parado, para financiar sus actividades de formación o, si lo desea, para acumularlo en un fondo de pensiones de jubilación. Por último, podría premiarse la buena gestión de recursos humanos reduciendo las cotizaciones sociales a las empresas que lleven a cabo menos despidos y/o penalizando a las que despidan más.

► **Para modernizar la negociación colectiva**, los agentes sociales firmaron un Acuerdo Interconfederal en 1997, en el que reconocían los problemas de excesiva centralización y descoordinación del sistema actual. Sin embargo, tras doce años no ha habido ningún avance. Por tanto, la estructura de los convenios sigue dificultando la

adaptación de las condiciones de trabajo en las empresas a las necesidades productivas de cada momento y suponiendo un freno a los aumentos de la productividad. Sin cambios en la regulación que sustenta esa falta de avances, no será posible resolver las deficiencias de la negociación colectiva. En este sentido, una medida a considerar es que los acuerdos de empresa, ya sean convenios de empresa u otros acuerdos que se alcancen entre los empresarios y los comités de empresa o los delegados de personal, puedan prevalecer sobre los convenios de ámbito superior. Con la regulación actual, acuerdos como los que han alcanzado algunas grandes empresas para mantener el empleo solo son posibles bajo condiciones muy restrictivas.

► **Para aumentar la eficacia de las políticas de empleo**, es necesario orientarlas hacia determinados colectivos y mejorar su gestión. Las políticas activas deben concentrarse en los trabajadores con menor cualificación, que son los que sufren los periodos más largos de desempleo, a fin de evitar el paro de larga duración. Y su gestión debe coordinarse con la protección por desempleo. Tanto la provisión de las actividades de inserción y formación como su financiación deben tener en cuenta la situación particular de cada trabajador parado y generar las oportunidades e incentivos para elevar la salida del paro al empleo. A este respecto, debe llevarse a cabo de forma rutinaria una evaluación rigurosa de las actividades realizadas en este campo, hoy prácticamente inexistente. Dicha evaluación debe ayudar a mejorar su diseño y orientar la asignación de recursos hacia aquellos programas, agencias y empleados públicos que muestren los mejores resultados. También debe ampliarse la oferta de estas actividades, permitiendo que empresas de intermediación laboral y agencias privadas adecuadamente acreditadas puedan colaborar con las agencias públicas en su provisión y gestión, proporcionando así mayores oportunidades de elección de los trabajadores.

En suma, creemos que, siguiendo estas recomendaciones, es posible articular un programa global de medidas que favorezca la creación de empleo y con ello la salida de la crisis. Al aumentar el bienestar general y mitigar las desigualdades, este programa puede contar con un amplio apoyo social. El diseño detallado de las medidas requiere de estudios técnicos, para los que existen suficientes bases a partir de la investigación económica llevada a cabo en España y en otros países. Los abajo firmantes consideramos que debería ponerse en marcha de forma urgente una iniciativa en este sentido con el liderazgo del gobierno, el apoyo de la oposición y la participación de los agentes sociales.

Abril de 2009

Alberto Abadie
Harvard University

Francisco Alcalá
Universidad de Murcia

Catalina Amuedo-Dorantes
San Diego State University

César Alonso-Borrego
Universidad Carlos III

Javier Andrés
Universidad de Valencia

Joaquín Auriol
Universidad de Málaga

Benito Arruñada
Universitat Pompeu Fabra

Manuel F. Bagües
Universidad Carlos III

Salvador Barberá
Universidad Autónoma de Barcelona

Samuel Bentolila
CEMFI

José Emilio Bosca
Universidad de Valencia

Michele Boldrin
Washington University in Saint Louis

Jordi Caballé
Universitat Autònoma de Barcelona

Antonio Cabrales
Universidad Carlos III

Francisco Cabrillo
Universidad Complutense

Ramón Caminal
Instituto de Análisis Económico (CSIC)

José Manuel Campa
IESE Business School

Raquel Carrasco
Universidad Carlos III

Albert Carreras
Universitat Pompeu Fabra

Miguel Casares
Universidad Pública de Navarra

Marco Celentani
Universidad Carlos III

Juan Carlos Conesa
Universitat Autònoma de Barcelona

Xavier Cuadras-Morató
Universitat Pompeu Fabra

Alejandro Cuñat
London School of Economics

Angel de la Fuente
Instituto de Análisis Económico (CSIC)

Sara de la Rica
Universidad del País Vasco

Antonia Díaz
Universidad Carlos III

Javier Díaz-Giménez
IESE Business School

Juan José Dolado
Universidad Carlos III

Rafael Domenech
Servicio de Estudios del BBVA &
Universidad de Valencia

Javier Escribá
Universidad de Valencia

Alvaro Escribano
Universidad Carlos III

Natalia Fabra
Universidad Carlos III

Florentino Felgueroso
Universidad de Oviedo

Gonzalo Fernández de Córdoba
Universidad de Salamanca

Jesús Fernández de Córdoba
University of Pennsylvania

José Luis Ferreira
Universidad Carlos III

Javier Ferri
Universidad de Valencia

Vincenzo Galasso
Bocconi University

José Ignacio García
Universidad Pablo de Olavide

Javier Gardeazabal
Universidad del País Vasco

Luis Garicano
London School of Economics

Nuno Garoupa
University of Illinois & IMDEA

Libertad González
Universitat Pompeu Fabra

Jesús Gonzalo
Universidad Carlos III

Maia Güell
University of Edinburgh & UPF

Mauro Guillén
University of Pennsylvania

José Antonio Herce
Universidad Complutense de Madrid

Angel Hernando-Veciana
Universidad Carlos III

Carmen Herrero
Universidad de Alicante

Marcel Jansen
Universidad Carlos III

Sergi Jimenez
Universitat Pompeu Fabra

Timothy J. Kehoe
University of Minnesota

Gerard Llobet
CEMFI

Enrique López-Bazo
Universidad de Barcelona

Ana Lozano
Universidad de Málaga

Francisco Marhuenda
Universidad Carlos III

Ramón María-Dolores
Universidad de Murcia

Maite Martínez-Granado
Universidad del País Vasco

Andreu Mas-Colell
Universitat Pompeu Fabra & Barcelona
GSE

Julian Messina
Universitat de Girona

Eugenio J. Miravete
University of Texas at Austin

Ricardo Mora
Universidad Carlos III

Bernardo Moreno
Universidad de Málaga

Diego Moreno
Universidad Carlos III

Juan D. Moreno Ternerero
Universidad de Málaga

Antonio Montañés
Universidad de Zaragoza

Francesc Ortega
Universitat Pompeu Fabra

Javier Ortega
City University London, Université de
Toulouse

Ignacio Palacio Huerta
Brown University

José M. Pastor
Universidad de Valencia

Francisco Pérez
Universidad de Valencia

David Pérez-Castrillo
Universitat Autònoma de Barcelona

Barbara Petrongolo
London School of Economics

José Luis Pinto
Universidad Pablo de Olavide

Matilde Pinto Machado
Universidad Carlos III

Nicolas Porteiro
Universidad Pablo de Olavide

Luis Puch
Universidad Complutense

Diego Puga
IMDEA

Xavi Ramos
Universitat Autònoma de Barcelona

Rafael Repullo
CEMFI

José Victor Rios-Rull
University of Minnesota

José V. Rodríguez Mora
University of Edinburgh & UPF

Nuria Rodríguez-Planas
Universitat Autònoma de Barcelona

Santiago J. Rubio
Universidad de Valencia

Juan Rubio-Ramírez
Duke University

Javier Ruiz-Castillo
Universidad Carlos III

Virginia Sánchez
Universidad de Cantabria

Tano Santos
Columbia University

Julio Segura
Comisión Nacional del Mercado de
Valores

Roberto Serrano
Brown University & IMDEA

Luis Servén
Banco Mundial

Simón Sosvilla
Universidad Complutense de Madrid

Cecilio Tamarit
Universidad de Valencia

Arantza Ugidos
Universidad del País Vasco

Jesús Vázquez
Universidad del País Vasco

Pablo Vázquez
Universidad Complutense de Madrid

Luis Viceira
Harvard University

Antonio Villar
Universidad Pablo de Olavide

Xavier Vives
IESE Business School