

# **Contratación temporal y costes de despido en España: Lecciones para el futuro desde la perspectiva del pasado**

**Juan J. Dolado Lobregad y Juan F. Jimeno Serrano**

Documento de trabajo 48/2004



## Juan J. Dolado Lobregad

Doctor en Economía por la Universidad de Oxford (1988), Master en Econometría y Economía Matemática por la London School of Economics (1980) y Licenciado en Economía por la Universidad Complutense de Madrid (1977). Actualmente es Catedrático de Fundamentos del Análisis Económico en la Universidad Carlos III de Madrid y *Research Fellow* del Centre for Economic Policy Research (CEPR), en el que ha sido Director del Programa de Economía Laboral durante 1998-2004. Ha publicado numerosos artículos en revistas académicas especializadas y varios libros sobre Economía Laboral, Econometría y Macroeconomía.

## Juan Francisco Jimeno Serrano

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Alcalá de Henares y Doctor (Ph.D.) en Economía por el Massachusetts Institute of Technology. Profesor Titular de Análisis Económico en la Universidad de Alcalá de Henares, investigador en la Fundación de Estudios de Economía Aplicada e investigador asociado (*Research Fellow*) del Centre for Economic Policy Research y del Institute for the Annals of Labor. Es autor de numerosos artículos y varios libros sobre temas de Macroeconomía y Economía Laboral.

Ninguna parte ni la totalidad de este documento puede ser reproducida, grabada o transmitida en forma alguna ni por cualquier procedimiento, ya sea electrónico, mecánico, reprográfico, magnético o cualquier otro, sin autorización previa y por escrito de la Fundación Alternativas

© Fundación Alternativas

© Juan J. Dolado Lobregad y Juan F. Jimeno Serrano

ISBN: 84-96204-48-0

Depósito Legal: M-22568-2004

## Contenido

<b>Resumen ejecutivo</b> .....	<b>5</b>
<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>1 La naturaleza de los costes de despido y la contratación temporal</b> .....	<b>11</b>
1.1 El papel de las rigideces en el mercado laboral .....	11
1.2 Naturaleza de los costes de despido .....	12
1.3 Efectos de los costes de despido sobre el empleo .....	13
1.4 Naturaleza de la contratación temporal .....	15
1.5 Efectos de la contratación temporal sobre el empleo .....	16
1.6 Efectos de la contratación temporal sobre la productividad .....	16
<b>2 Mirando al pasado: las reformas de la contratación temporal en España y sus efectos sobre el mercado de trabajo</b> .....	<b>18</b>
2.1 La gran reforma .....	18
2.2 Las reformas de signo contrario .....	19
2.3 La economía política de las reformas .....	21
<b>3 La evidencia sobre los efectos de la temporalidad en España</b> .....	<b>24</b>
3.1 Volatilidad del empleo .....	24
3.2 Paro de larga duración .....	25
3.3 Tasa de paro .....	25
3.4 Formación y productividad .....	26
3.5 Salarios .....	27
3.6 Movilidad y fecundidad .....	28
<b>4 Mirando al futuro: Propuestas para la reducción de la temporalidad</b> .....	<b>29</b>
<b>Bibliografía</b> .....	<b>34</b>
<b>Índice de Tablas</b> .....	<b>36</b>

**Siglas y abreviaturas**

AA PP	Administraciones Públicas
BCE	Banco Central Europeo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CC AA	Comunidades Autónomas
CC OO	Comisiones Obreras
CEOE	Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEPYME	Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa
EE UU	Estados Unidos
EPA	Encuesta de Población Activa
ERE	Expediente de Regulación de Empleo
FEDEA	Fundación de Estudios de Economía Aplicada
FMI	Fondo Monetario Internacional
INEM	Instituto Nacional de Empleo
LPE	Legislación de Protección al Empleo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
PP	Partido Popular
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
UE	Unión Europea
UGT	Unión General de Trabajadores

## Contratación temporal y costes de despido en España: Lecciones para el futuro desde la perspectiva del pasado

**Juan J. Dolado Lobregad**

Catedrático de Fundamentos de Análisis Económico  
Universidad Carlos III de Madrid

**Juan F. Jimeno Serrano**

Profesor Titular de Análisis Económico  
Universidad Alcalá de Henares y FEDEA

España tiene en la actualidad una tasa de contratación temporal del 30,6% de la población de trabajadores asalariados, casi 20 puntos porcentuales por encima de la media en la Unión Europea. **La excesiva precariedad laboral es negativa tanto en términos de equidad como de eficiencia económica.** En efecto, los jóvenes, las mujeres y los trabajadores poco cualificados son los principales afectados y padecen un mayor desempleo sin protección social que el resto de la población, dada la brevedad de sus períodos contributivos. Asimismo, la evidencia empírica disponible pone de relieve efectos perniciosos sobre la formación, la productividad e, incluso, sobre la natalidad, la movilidad regional y la siniestralidad laboral.

**En definitiva, reducir la temporalidad debe constituir un objetivo prioritario de las políticas de empleo durante la presente legislatura.** En este Informe, se discuten diferentes propuestas para reducir la tasa de temporalidad en **cuatro líneas de actuación:**

- En primer lugar, continuar con la línea de reforma iniciada en 1997, consistente en la **reducción de las indemnizaciones por despido improcedente para determinados grupos de trabajadores y en el fomento de la contratación indefinida mediante reducciones de las cotizaciones sociales.** En principio, esta idea puede parecer atractiva. Desde dicho año, la tasa de temporalidad ha disminuido en 7 puntos en el sector privado, reducción que apenas se ha trasladado a la tasa agre-

gada por el aumento de 6,6 puntos en la tasa de temporalidad del sector público. Sin embargo, los sindicatos se muestran contrarios a nuevas reducciones de las indemnizaciones por despido. Además, la rebaja de las cotizaciones sociales de los contratos indefinidos, apoyada por las organizaciones empresariales, resulta insostenible en el corto y medio plazo sin un fuerte aumento de las de los contratos temporales. Ello provocaría unas cotizaciones desorbitadas que harían peligrar no sólo la contratación temporal sino también el crecimiento del empleo.

- En segundo lugar, **hacer más efectivo el principio de causalidad de los contratos temporales, aumentando y mejorando los recursos de inspección laboral existentes y la intervención judicial en caso de fraude.** Sin duda, todavía persiste bastante fraude de ley, pero, con 4 millones de trabajadores temporales, el aumento necesario en los recursos de inspección sería enorme sin que ello garantizara resultados en la práctica.
- En tercer lugar, la **ampliación del período de prueba** (sin indemnización por despido), que en la actualidad está limitado a un máximo de dos meses. Un aumento de dicho periodo mínimo permitiría conocer adecuadamente las aptitudes del trabajador en el puesto de trabajo y mejorar la probabilidad de conversión de su contrato en indefinido. Periodos de prueba de 6 meses son habituales en Alemania y en algunos países, como Bélgica e Irlanda, pueden llegar a 12 meses. Sin embargo, sin modificar las indemnizaciones, mucho nos tememos que se produjera un aluvión de despidos al terminar el período de prueba.
- En cuarto lugar, a la vista de las anteriores conclusiones, parece necesario abordar una alternativa más radical que, permitiendo flexibilidad a las empresas para realizar ajustes de plantilla cuando lo consideren adecuado, desincentive el uso excesivo de la temporalidad, al tiempo que se proteja al trabajador frente al riesgo económico y psíquico del desempleo. Se trataría de **un sistema con *experience-rating* o *bonus malus***, similar al que rige en EE UU con bastante efectividad. Con cotizaciones sociales fijas, el coste marginal de despedir para las empresas es nulo, por lo que despiden más de lo que resultaría socialmente óptimo. Por contra, si dicho coste marginal aumentase, **las empresas que despidiesen más pagarían más**, soportando así parte del coste social que ocasionan. La agencia encargada de la administración del nuevo sistema constituiría un fondo de reserva, alimentado por las contribuciones de las empresas, y destinado a pagar las prestaciones por desempleo a los trabajadores despedidos. Una vez al año, la agencia computaría el saldo neto correspondiente a cada empresa y, en caso de ser deudor, exigiría a la empresa que cubriera el déficit en un plazo determinado. Este sistema, junto con una indemnización cierta y única, por ejemplo de 25-30 días de salario por año de servicio, para cualquier tipo de despido y modalidad contractual, acabaría con la indeseable precariedad contractual de nuestro mercado laboral, sin mermar un ápice la protección social al trabajador.

## Introducción

El tema de la excesiva precariedad de la contratación aparece de forma recurrente en los debates acerca de la situación del mercado laboral español. Generalmente, el adjetivo “precario” se utiliza para reflejar la elevada incidencia de la contratación temporal en España que constituye el caso de estudio por excelencia en el que este tipo de contratación ha jugado un papel crucial en la flexibilización del mercado laboral. Tal como se muestra en la Tabla 1, con una tasa de temporalidad del 33,1% en 2000 (todavía situada en el 30,6% en 2003, con un 29% para los hombres y un 31% para las mujeres), nuestro país casi triplica la tasa media de la UE (13,1%, con 12,2% para hombres y 13,8% para mujeres) y está más de 10 puntos porcentuales por encima del segundo país en términos de temporalidad, que resulta ser Portugal (20,2% con 18,6% para hombres y 22,7% para mujeres), un país con una estructura productiva similar<sup>1</sup>.

A principios de los ochenta, ante una tasa de paro superior al 20% y con las secuelas del fracasado golpe militar de 1981, el primer Gobierno socialista y los agentes sociales acordaron introducir un cambio sustancial en la Legislación de Protección al Empleo (LPE en adelante) permitiendo los contratos temporales de duración determinada para actividades productivas de carácter regular, que estaban vetados hasta entonces. En concreto, la introducción del contrato de fomento del empleo en la reforma de la Ley del Estatuto de los Trabajadores de 1984 supuso un cambio sustancial de las modalidades contractuales en dos aspectos: (i) su aplicabilidad a cualquier tipo de trabajador y actividad (estacional o regular) y (ii) la reducción de los costes de despido para dichos contratos. En contraste, en las modalidades de contratación indefinida se mantuvieron las indemnizaciones legales de 20 días por año de servicio con un máximo de 12 mensualidades en caso de despido por causas objetivas y de 45 días y 42 mensualidades en caso de despido improcedente. A raíz de este trato desigual, la proporción de trabajadores con contratos temporales sobre el total de trabajadores asalariados se disparó desde el 15,6% en 1985 hasta el 33,5% en 1993. La excesiva rotación de los trabajadores temporales y las cargas presupuestarias que las frecuentes entradas en el paro suponen para el sistema de protección del desempleo han dado lugar a una serie de

---

<sup>1</sup> Mas de la mitad de la contratación temporal se concentra en seis sectores: agricultura, AA PP, comercio, construcción, hostelería y servicio doméstico. La construcción es el sector que presenta mayor diferencia en su tasa de temporalidad (57%) frente a la de la UE (20%).

**Tabla 1. Empleo Temporal en la UE**

	% Trabajadores Temporales				Restricciones al uso de contratos temporales
	1985	1990	1996	2000	
<b>España</b>	<b>15,6</b>	<b>29,8</b>	<b>33,6</b>	<b>33,1</b>	<b>Sin restricciones para empleos de duración determinada (estacionales, obra y servicio, sustitución). Desde 1994 no pueden usarse para actividades regulares.</b>
H	14,4	27,8	31,9	30,6	
M	18,4	34,2	36,7	34,6	
Finlandia	10,5	11,5	17,3	17,9	Pueden usarse para sustituciones temporales y necesidades especiales de empresas con ciertas características.
H	9,6	–	14,1	14,5	
M	11,3	–	20,5	20,9	
Portugal	14,4	18,3	10,6	20,2	Pueden usarse por empresas de nueva creación para primeros empleos y contratos de parados de larga duración.
H	13,5	16,8	10,2	18,6	
M	15,9	20,5	21,1	22,7	
Francia	4,7	10,5	12,6	14,5	Restringidos a situaciones “objetivas”: Empleos estacionales, sustituciones, contratos de formación y ciertos empleos subsidiados en el sector público.
H	4,8	9,4	11,5	14,3	
M	4,6	12,0	13,9	15,7	
Grecia	21,1	16,5	11,0	13,2	Solo para empleos estacionales.
H	21,8	16,9	10,5	11,5	
M	19,6	15,0	11,9	15,7	
Suecia	11,9	10,0	11,8	14,2	Pueden usarse para sustituciones temporales, contratos de formación y aumentos transitorios en la producción. También, sin causa específica para, como máximo, 55 trabajadores en cada empresa.
H	–	7,3	10,1	12,3	
M	–	12,7	13,4	16,9	
Alemania	10,0	10,5	11,1	12,7	Solo podían utilizarse por causas objetivas antes de 1986 y sin causa posteriormente.
H	9,2	9,8	11,0	12,5	
M	11,1	11,6	11,2	13,1	
Holanda	7,5	7,6	12,0	13,8	Restricciones frente al uso repetido de contratación temporal.
H	5,9	6,1	9,1	11,5	
M	10,8	10,2	15,9	17,2	
Dinamarca	12,3	10,8	11,2	10,1	Para trabajadores específicos mayoritariamente en sectores de servicios profesionales y construcción.
H	11,6	10,6	10,8	8,8	
M	13,1	11,0	11,8	11,7	
Austria	–	–	8,0	8,2	Ausencia de restricciones en el primer contrato.
H	–	–	8,1	7,6	
M	–	–	7,9	8,4	
Italia	4,8	5,2	7,5	9,9	Desde 1987, bajo las provisiones específicas establecidas en la negociación colectiva.
H	3,6	3,9	6,6	8,8	
M	7,0	7,6	8,9	12,8	
Irlanda	7,3	8,5	9,2	4,7	Sin restricciones.
H	5,5	6,6	7,1	6,0	
M	8,5	10,6	12,2	3,6	
R.U.	7,0	5,2	7,1	7,1	Sin restricciones.
H	5,7	3,7	6,0	5,9	
M	8,8	7,0	8,2	7,7	
Bélgica	6,9	5,3	5,9	8,3	Sin restricciones durante los dos primeros años de contrato.
H	4,7	3,3	4,5	6,6	
M	10,9	8,6	8,0	12,1	

H: Hombres; M: Mujeres

Fuente: OCDE Perspectivas del Empleo (2002).

nuevas reformas (1994, 1997, 2001 y 2002) tendentes a reducir la incidencia de la temporalidad mediante recortes de la LPE en la contratación indefinida y la imposición de numerosas restricciones al uso de los contratos temporales<sup>2</sup>.

Pese a estas nuevas medidas, la tasa de temporalidad asciende todavía al 30,6% frente a un máximo del 35% en 1995. A pesar del innegable éxito de los gobiernos del Partido Popular en lo referente a la creación de empleo y a la reducción de la tasa de paro, los informes anuales de la OCDE y del FMI llaman sistemáticamente la atención acerca de los problemas que la dualidad y segmentación contractual del mercado laboral español suponen para el mantenimiento de un crecimiento sostenido, que acerque a nuestro país a los niveles de bienestar económico de las economías más avanzadas de la UE. Si bien España creó la mitad de los puestos de trabajo en la UE durante 2002, también representó la mitad de la contratación temporal en ese año.

Una de las constantes de todas las reformas laborales que han tenido lugar en nuestro país desde 1984 es su carácter parcial. En concreto, se trata de reformas “a dos velocidades”. Ello quiere decir que los cambios introducidos no afectan a aquellos trabajadores que ostentan contratos indefinidos con anterioridad a la introducción de nueva legislación laboral, aplicándose sólo a los nuevos trabajadores, o a aquellos que perdieron su empleo y encuentran uno nuevo. Este no es un fenómeno específico de España. En muchos países de la UE, las reformas laborales que afectan a la LPE frecuentemente están diseñadas para favorecer solo a determinados tipos de trabajadores con especiales dificultades a la hora de encontrar empleo. Otro ejemplo de tratamiento asimétrico en la LPE es la liberalización de las modalidades “atípicas” de contratación (a tiempo parcial, de duración determinada, formativos, etc.) que típicamente excluyen a los trabajadores en edades comprendidas entre 30 y 45 años. También se pueden citar las bonificaciones en las cotizaciones sociales empresariales dirigidas a fomentar la creación de empleo para determinados grupos de la población, como es el caso de los jóvenes, trabajadores con escasa formación, mujeres y parados de larga duración. Así pues, las políticas laborales diferenciadas o dualistas, que otorgan mayor protección a los trabajadores de perfil “normal”, suponen un rasgo característico de la regulación laboral en gran cantidad de países de nuestro entorno<sup>3</sup>. El motivo es que las reformas laborales afectan a distintos tipos de trabajadores de forma desigual, de manera que una estrategia de reformas parciales permite reducir obstáculos a la hora de lograr acuerdos (Saint-Paul, 2000). De hecho, la economía política indica que el apoyo a este tipo de reformas depende del momento en que se adopten: no es lo mismo que se lleven a cabo en una expansión que en una recesión (Dolado *et al.*, 2003a).

---

<sup>2</sup> Véase, entre otros, Bentolila (1997), Toharia *et al.* (1997), Segura *et al.* (1991) y Dolado *et al.* (2002) para una descripción detallada de estas reformas.

<sup>3</sup> Revisiones de estas reformas en países de la UE y de América Latina pueden encontrarse en Booth *et al.* (2002) y BID (2003), respectivamente.

A la vista de estas consideraciones, el presente informe propone medidas que ayuden a reducir la precariedad del mercado laboral español mejorando su flexibilidad, ante un entorno económico cambiante, sin perder de vista los aspectos positivos de la LPE. El informe está estructurado del siguiente modo: en la Sección 1 se discute la naturaleza de los costes de despido y de los contratos temporales, tanto desde el punto de vista económico como jurídico; en la Sección 2 se describen las principales reformas laborales que han tenido lugar en España desde 1984, utilizando argumentos de economía política para justificar el formato utilizado en cada caso; la Sección 3 analiza la evidencia disponible acerca de los efectos que la LPE y la temporalidad tienen sobre el empleo, los salarios y la productividad, y en qué medida el contexto actual de funcionamiento del mercado laboral español hace necesaria una reforma; por último, la Sección 4 recoge una serie de propuestas concretas dirigidas a mejorar la situación existente.

# 1. La naturaleza de los costes de despido y la contratación temporal

De acuerdo con un punto de vista muy extendido, la rigidez de los mercados laborales es un factor esencial para explicar la elevada y persistente tasa de paro en la UE y, más específicamente, en España. Si los gobiernos se deshacen de distorsiones tales como subsidios de paro, salarios mínimos y costes de despido, se creará suficiente empleo como para que la tasa de paro descienda a niveles razonables del 5% ó 6%. Este es el mensaje recurrente de instituciones como el BCE, el FMI y la OCDE, que también se repite en publicaciones tan influyentes como *The Economist*. Sin embargo, pese al soporte intelectual de diversos “*think tanks*” y distinguidos académicos, la evidencia empírica acerca del impacto sobre el mercado laboral del denominado Estado del Bienestar es escasa. En concreto, en el caso que nos ocupa, esta visión agnóstica se ve reforzada al analizar los efectos de los costes de despido y, más generalmente, de la LPE (Layard y Nickell, 1999).

## 1.1 El papel de las rigideces en el mercado laboral

Las consabidas teorías acerca de los efectos de las rigideces en el mercado laboral no sólo no cuentan con suficiente evidencia empírica, sino que, además, suelen pasar por alto el hecho de que estos instrumentos han sido creados con un propósito útil y no simplemente con fines desincentivadores. Frente a los efectos nocivos, existen efectos beneficiosos que no deben ni pueden ignorarse. Las reformas que sean incapaces de distinguir entre “rigideces” positivas y perniciosas están condenadas al fracaso. Los argumentos en favor de la existencia de limitaciones legales en el mercado laboral pueden agruparse básicamente en dos categorías. En primer lugar, cada vez más los economistas están reconociendo que determinadas normas sociales, necesarias y beneficiosas en un contexto de incertidumbre como el del mercado laboral pueden explicar la existencia de rigideces que no derivan de las restricciones legales. Frente a estas normas no escritas que condicionan la conducta de los agentes económicos, las reformas legales resultan poco efectivas. En segundo lugar, otros estudiosos apuntan a la existencia de fallos de mercado. La presencia de externalidades o la ausencia de mercados aseguradores completos ante los riesgos inherentes de una determinada situación laboral, desaconsejan la economía del *laissez faire*.

La idea de que las rigideces laborales constituyen un hecho natural (“*a fact of life*”) puede encontrarse ya en la famosa Teoría General de Keynes de 1936, donde se atribuye la resistencia a la baja de los salarios a algunos aspectos básicos de la psicología humana. Según Keynes, los trabajadores se preocupan más por el trato relativo que por el absoluto y, de algún modo, este fenómeno impide a las empresas reducir suficientemente los salarios cuando las circunstancias son adversas. Casi setenta años después, los economistas han acentuado su interés por las explicaciones basadas en consideraciones de eficiencia de naturaleza no exclusivamente económica. Por ejemplo, George Akerlof y Daniel Kahneman, ambos Premios Nobel de Economía, han argumentado fehacientemente que las empresas y los trabajadores operan bajo restricciones de buena conducta y reciprocidad. La mayor parte de la evidencia en este sentido no es representativa al estar basada en muestras demasiado pequeñas, pero la idea es atractiva. Después de todo, por ejemplo, si se pretende entender el fenómeno de la rigidez salarial ¿por qué no preguntar directamente a aquellos que fijan los salarios? Existen ya bastantes estudios que eligen esta vía de investigación. Un buen ejemplo es el reciente libro de Bewley (1999) donde, tras entrevistarse con un gran número de empresarios y líderes sindicales en EE UU, concluye que las empresas se muestran reacias a reducir los salarios o a contratar trabajadores con una remuneración inferior “por el miedo a que salarios más bajos afecten negativamente a la moral y al grado de colaboración de los trabajadores con la organización ... así como por la respuesta de los consumidores a su demanda de bienes producidos por obreros con bajos salarios”.

En contextos con relaciones duraderas, la reciprocidad aparece como un factor importante a la hora de explicar el funcionamiento del mercado de trabajo y algunas de sus instituciones. Este aspecto básico de la conducta humana parece generar importantes restricciones en las transacciones económicas que vienen a superponerse a las limitaciones legales y presupuestarias destacadas por el análisis tradicional. ¿Cómo se comportan las reformas habitualmente propuestas ante unas normas sociales imperantes? Ante esta cuestión, se abre un interesante abanico de alternativas. Las reformas clásicas ponen el énfasis en los incentivos económicos, pero, en situaciones donde rigen las normas sociales, la relajación de restricciones legales y económicas puede no tener ningún impacto significativo.

## 1.2 Naturaleza de los costes de despido

Consideremos el caso de la LPE. Como veremos posteriormente, se considera que la legislación sobre costes de despido, diseñada para proteger al trabajador de despidos injustificados, tiene efectos nocivos sobre el paro y los salarios, al proteger el *status quo* de los trabajadores con empleo. Sin embargo, podría argumentarse que la mayoría de las provisiones recogidas en la LPE establecen normas de buena conducta de sentido común. En este sentido, para aquellas empresas que se preocupan por las relaciones laborales y por su reputación entre los demandantes de empleo, reemplazar a trabajadores por otros

dispuestos a trabajar por un salario inferior o con contratos de baja indemnización probablemente no resulte una buena idea, incluso si la legislación existente lo permite. Ello explicaría que en países como EE UU, donde la LPE es muy poco importante, el 50% de las empresas fijan indemnizaciones en caso de despido de sus trabajadores.

Siguiendo con esta argumentación, resulta claro que desde el punto de vista económico, los costes de despido sirven a un propósito útil, como es mejorar la productividad de los trabajadores y fomentar su grado de compromiso con la empresa. Además, pueden jugar otro papel: en un mercado flexible la indemnización, entendida como transferencia directa de la empresa al trabajador, puede ser sustituida por un contrato entre las partes que establezca un salario más bajo de forma inicial y más elevado (como reflejo del valor esperado de la transferencia) en un período posterior. En semejante contrato la empresa se puede ver tentada de rescindir el acuerdo, aduciendo causas justificadas o simplemente no pagando, y por ello es necesario fijar una norma legal. En términos jurídicos, los costes de despido tienen precisamente una naturaleza “indemnizatoria”. En la medida en que el despido se produzca por causas ajenas al trabajador, sin destruir el puesto de trabajo, se habla de despido improcedente o nulo, lo que implica la readmisión inmediata del trabajador, junto con el pago de los salarios no percibidos desde la fecha del despido, o bien el abono por parte de la empresa de una elevada indemnización en caso de no admisión. Cuando el despido supone la desaparición del puesto de trabajo, por razones que son ajenas al trabajador, pero que perjudican a la empresa (por ejemplo por causas económicas), entonces el despido se considera como procedente y la indemnización es más reducida.

### 1.3 Efectos de los costes de despido sobre el empleo

Siguiendo con el caso discutido más arriba, si el origen de la indemnización por despido estuviera claro y empresas y trabajadores negociasen una parte de salario en concepto de indemnización, ésta tendría un valor óptimo no nulo por actuar como mecanismo de seguro para los trabajadores con aversión al riesgo. Sin embargo, esta indemnización pactada sería distinta para cada sector o empresa dependiendo de sus características productivas. Si, para remediarlo, las indemnizaciones se igualaran, fijándolas de forma estatutaria para todos los sectores y empresas, daría lugar a un aumento de las diferencias entre salarios, lo que podría chocar con los objetivos de compresión salarial generalmente perseguidos por los sindicatos. Otro aspecto a tener en cuenta es que, si la cuantía de las indemnizaciones varía sustancialmente, puede derivar en un aumento de los recursos judiciales por despido. Ante abultadas diferencias en las indemnizaciones, las empresas pueden tratar de hacer pasar ante la autoridad judicial despidos improcedentes (con una mayor compensación) por despidos procedentes o incluso justificados por motivos disciplinarios. A la inversa, el trabajador puede tratar de recurrir su despido con la esperanza de que el juez, en ausencia de información fiable, lo califique de improceden-

te. Esta “judicialización” de los despidos puede generar una falta de correlación o brecha entre la naturaleza y el coste final del despido. Hay que tener en cuenta que el montante total para la empresa incluirá no sólo la indemnización propiamente dicha sino también el resto de costes que se pagan a terceros (costes judiciales, etc.) y los denominados salarios de tramitación, que son los devengados entre el momento del despido y el de la decisión judicial. Es precisamente esta brecha la que tiene efectos más perniciosos sobre el empleo (véase Galdón-Sánchez y Güell, 2003).

En efecto, en circunstancias normales, la demanda de trabajo por parte de la empresa será menor cuanto mayor sea el coste laboral. Hemos visto cómo en un mercado de trabajo flexible sin suelos salariales, el efecto de la indemnización puede neutralizarse sin afectar al empleo. Sin embargo, en presencia de dichos suelos fijados, por ejemplo, por salarios mínimos estatutarios o establecidos en la negociación colectiva, la neutralización no es posible y el empleo se reduce. Además, la imposibilidad de ajustar la plantilla flexiblemente encarece cualquier aumento de personal favoreciendo incrementos de las horas extraordinarias, hace perder competitividad al factor trabajo frente al capital fijo, reduce el valor de las empresas (afectando negativamente a la inversión) e inhibe el desplazamiento de trabajadores desde sectores con productividad baja hacia aquellos con productividad alta, reduciendo la eficiencia de la economía.

En general, al igual que cuando sube el precio de un producto se reduce su demanda, una subida de los costes de despido inhibe los despidos, pero también reduce las contrataciones. Ello produce una menor volatilidad de los flujos de creación y destrucción de empleo que los que tendrían lugar en economías con reducidos costes de despido y, como consecuencia, se alteran los poderes de negociación y valores de reserva relativos de empleados y parados. En efecto, en la medida en que los costes de despido aminoran los incentivos al despido por parte de las empresas, los trabajadores empleados sujetos a dichos costes elevan su poder de negociación e incluso aquel salario de eficiencia que la empresa habría de pagar para mejorar su productividad en situaciones donde la monitorización del esfuerzo de los trabajadores sea imperfecta. Por el contrario, al inhibir las contrataciones, reducirán la probabilidad de encontrar trabajo por parte de los parados. En definitiva, la evaluación de los costes de despido sobre el bienestar agregado exige ponderar los efectos contrapuestos sobre el bienestar de los propietarios de empresas, trabajadores empleados y desempleados.

En el caso de España, las relaciones industriales en el período de dictadura franquista estaban basadas en rígidas normativas laborales y la ausencia de sindicatos legales, a cambio de estabilidad laboral de por vida. Tras la llegada de la democracia, la legalización de los sindicatos y la restauración de la negociación colectiva entre empresarios y trabajadores dieron lugar a una fuerte presión salarial a finales de los setenta, que empujó a la economía española a una fuerte destrucción de empleo y a una elevada tasa de paro. Sin embargo, este deterioro del empleo no indujo un relajamiento de la rígida LPE, ya que se pensaba que su desmantelamiento podría poner en peligro el proceso de transición

política hacia la democracia. Así, tras la aprobación de la Ley del Estatuto de los Trabajadores en 1980, los dos rasgos que caracterizaban a nuestro mercado laboral eran, por una parte, el elevado grado de protección del trabajador frente a los despidos, la movilidad funcional y geográfica y, por otra, el predominio de la negociación colectiva en el ámbito provincial/sectorial a la hora de fijar salarios, horas de trabajo y otras condiciones de empleo. En estas circunstancias, como se discutirá en la Sección 2, la reforma de 1984 puede interpretarse como un intento de flexibilizar el mercado laboral en un período de acelerada reconversión industrial, pero manteniendo los derechos de la mayoría de los trabajadores que disfrutaban de la LPE. Para ello, se amplió la contratación temporal con bajas indemnizaciones a determinadas actividades en las que, hasta entonces, había estado vetado su uso.

## 1.4 Naturaleza de la contratación temporal

Los contratos temporales están en origen vinculados a actividades económicas de carácter no regular. Generalmente su justificación es doble: (i) contratos asociados a actividades productivas estacionales o con una duración determinada (obra o servicio determinado, trabajos eventuales, sustitución de personal ausente) que en algunas economías, como la española, han tenido tradicionalmente un peso elevado debido a una fuerte presencia del sector agrícola o de algunos servicios relacionados con el turismo o la hostelería (representaban alrededor del 12% en 1984, en el momento de la primera reforma del Estatuto de los Trabajadores); (ii) contratos de prueba (formativos, de lanzamiento de nueva actividad, etc.) que pretenden resolver los problemas de información imperfecta entre empresarios y trabajadores que surgen en la contratación.

Las consecuencias de la coexistencia de contratos indefinidos y temporales, con elevadas diferencias en sus costes de despido, han sido intensamente analizadas en la literatura económica. Cuando existen fricciones en los procesos de búsqueda de empleo por parte de los trabajadores y de cobertura de las vacantes por parte de las empresas, generalmente se concluye que existe un umbral en la tasa de crecimiento de la economía que separa dos regímenes: uno, por encima de dicho umbral, en el que sólo existen contratos indefinidos, y otro, por debajo, en el que se combinan ambos tipos de contratos. Este resultado está inducido por el denominado efecto de capitalización. Según tal efecto, una mayor tasa de crecimiento aumenta el valor esperado de la corriente futura de beneficios, a través de una menor tasa de descuento de los mismos, aumentando la dificultad de encontrar trabajadores adecuados para cubrir las vacantes y, por tanto, fomentando los incentivos de las empresas a ofrecer contratos indefinidos a fin de retener a los trabajadores. Sin embargo, la mayor tensión existente en el mercado laboral, al mejorar las oportunidades de empleo y los valores de reserva de los trabajadores, puede inducir una fuerte presión salarial. Por tanto, en situaciones donde el poder de negociación de los trabajadores no sea muy elevado, una mayor tasa de crecimiento conlleva un ligero aumento de

los salarios, una fuerte reducción de la temporalidad y, lo más importante, una caída del desempleo. Por contra, cuando el poder sindical es elevado, los salarios aumentan en mayor cuantía y tanto la tasa de temporalidad como la tasa de paro se incrementan.

### **1.5 Efectos de la contratación temporal sobre el empleo**

La introducción de contratos temporales con bajas indemnizaciones, en la medida en que supone una reducción de los costes de despido (tanto por la menor cuantía de las indemnizaciones como por la imposibilidad de recurrir judicialmente la causa de extinción del contrato) generará unas mayores tasas de creación y destrucción de empleo, induciendo un mayor grado de rotación en el mercado laboral. En general, en una fase inicial, la reducción del coste de despido provocará un mayor aumento de los despidos que de las contrataciones pues, en el caso de las segundas, el coste esperado del despido es una magnitud futura, descontada e incierta. En este sentido, son numerosos los estudios que concluyen que, si la brecha en los costes de despido entre uno y otro tipo de contrato (fijo frente a temporal) es elevada, pese al aumento en la tasa de creación de empleos, el aumento de la rotación en el segmento de los trabajadores temporales será tan elevada que la tasa de paro acabará creciendo. La temporalidad también puede modificar la pauta de negociación sindical en la medida en que el trabajador mayoritariamente representado por los sindicatos sea aquel que goza de un contrato indefinido. En efecto, si las decisiones sindicales se adoptan esencialmente para favorecer a este tipo de trabajadores sujetos a altos costes de despido, los sindicatos tenderán a elevar su presión salarial ya que los ajustes de empleo que dicha presión ocasione recaerán sobre los trabajadores temporales con menores costes de despido. La empresa tratará de aminorar sus costes de personal pagando menos a los trabajadores temporales y, si no fuera posible esta discriminación salarial por motivos legales, entonces recurrirá a una reducción de las categorías profesionales dando lugar a fenómenos de “sobre-educación”. No obstante, a medio plazo, siguiendo con la teoría expuesta previamente, resulta previsible que una reducción de los costes de despido induzca un aumento del empleo, sobre todo si la economía está inmersa en una fase de expansión.

### **1.6 Efectos de la contratación temporal sobre la productividad**

Por último, cabe destacar el efecto de la contratación temporal sobre la productividad. Hay que distinguir entre aquellos contratos temporales de tipo formativo o de prueba donde, al facilitar el proceso de emparejamiento entre puesto de trabajo y trabajador, resulta previsible un aumento de la productividad, así como de la formación específica ofrecida al trabajador, y aquellos que son meros sustitutivos de contratos indefinidos, donde una relación estable es una fuente esencial de eficiencia. Los denominados mode-

los de “salarios de eficiencia” proporcionan el marco adecuado para analizar los efectos de este segundo tipo de contratos temporales. De acuerdo con estos modelos, en ausencia de información perfecta acerca del esfuerzo de los trabajadores o sus inclinaciones a abandonar su empleo, las empresas encuentran óptimo pagar un salario por encima del salario de equilibrio para motivar a su trabajadores. Cuando existen costes de despido, el salario de eficiencia deberá ser superior al que prevalece en ausencia de los mismos ya que el trabajador, al conocer las dificultades de la empresa para despedirle en caso de escasa productividad, elegirá un menor nivel de esfuerzo, por lo que la empresa se verá obligada a pagar un salario de eficiencia mayor. En este sentido, al tener indemnizaciones más bajas, estos modelos concluyen que el salario de los trabajadores con contratos indefinidos será mayor que el de los trabajadores con contratos temporales pese a que, en mercados competitivos y con información perfecta, el mayor “riesgo” asociado a los contratos temporales debería ir asociado a un mayor salario como elemento “compensador”. Otra conclusión es que si existe la posibilidad de convertir contratos temporales en indefinidos, la empresa puede utilizar este instrumento, adicionalmente al salario, para motivar a sus trabajadores. De nuevo, la predicción en lo que respecta al salario relativo de trabajadores temporales y permanentes será idéntica al caso anterior. Además, si resulta posible para los trabajadores permanentes recurrir judicialmente sus despidos y existe un elevado grado de incertidumbre acerca de la decisión judicial, el salario medio tenderá a incrementarse por lo que la empresa reducirá la tasa de conversión de contratos temporales en indefinidos y aumentará la tasa de temporalidad en su plantilla. En el caso de que dicha tasa de conversión sea baja, tanto la empresa como el trabajador verán reducidos sus incentivos a invertir en la acumulación de capital humano específico. De hecho, en este caso es probable que las empresas encuentren interesante pagar un cierto nivel de indemnizaciones para asegurar un cierto grado de estabilidad en el empleo a sus trabajadores temporales que les anime a comprometerse con la empresa y rentabilizar la formación específica necesaria para mejorar la productividad. Esta es seguramente la razón por la que en muchas empresas del mundo anglosajón existen acuerdos que contienen indemnizaciones pactadas en caso de despido, a pesar de que no exista una obligación legal.

## **2. Mirando al pasado: las reformas de la contratación temporal en España y sus efectos sobre el mercado de trabajo**

### **2.1 La gran reforma**

Con anterioridad a 1984, existían en España diversos tipos de contratos temporales para actividades con periodicidad irregular y de tipo formativo. Ante el deterioro del mercado laboral a principios de los ochenta, la reforma de 1984 (Real Decreto 1989/1984) introdujo como principal novedad la autorización del uso del contrato temporal de fomento del empleo para cualquier tipo de trabajador y actividad. Este contrato pasó a tener una indemnización de 12 días de salario por año de servicio, sin que su extinción fuese recurrible. Su duración máxima se estableció en 3 años, al cabo de los cuales la empresa debía proceder a su extinción o conversión en contrato indefinido. El resto de los contratos temporales (formativos, de obra y servicio determinado, eventuales, de sustitución y de lanzamiento de nueva actividad) no daban derecho a indemnización por su extinción.

Por otra parte, la regulación legal del despido para los contratos indefinidos distinguía entre despidos disciplinarios (originados por incumplimientos contractuales del trabajador, indisciplina, absentismo, embriaguez, etc.), despidos por causas ajenas al trabajador (organizativas, tecnológicas, etc.), y despidos por causas económicas, que habían de ser tramitados mediante Expedientes de Regulación de Empleo (ERE), para los que se exigía la autorización administrativa previa. Mientras los despidos disciplinarios no requerían preaviso, el despido por causas ajenas al trabajador exigía una comunicación escrita al trabajador, con copia a su representante legal, un preaviso de 30 días y una indemnización de 20 días por año de servicio (con un máximo de 12 mensualidades). En caso de que el trabajador recurriera el despido, la autoridad judicial debía calificarlo como despido procedente (se acredita la causa alegada), improcedente (no se acredita) o nulo (hay discriminación institucional o violación de los derechos fundamentales y libertades públicas). En caso de nulidad, la decisión judicial implicaba la readmisión inmediata del trabajador o la extinción del contrato, abonando una indemnización de 45 días por año de servicio (con un máximo de 42 mensualidades). En caso de despido improcedente, la empresa estaba obligada a pagar también los salarios de tramitación no percibidos desde la fecha del despido hasta la fecha de notificación de la sentencia; si el juzgado tardaba más de 60 días hábiles en fallar un caso de despido improcedente, el empresario podía

reclamar al Estado los salarios devengados por el tiempo adicional. Finalmente, el concepto de salario empleado para calcular la indemnización se definía como un promedio mensual del salario anual, incluyendo pagas extras y complementos como asistencia familiar o vivienda y excluyendo las horas extraordinarias, dietas y plus de transporte.

A consecuencia de esta reforma “a dos velocidades”, la tasa de temporalidad explotó en la segunda mitad de los ochenta, situándose en niveles superiores al 30%, y alcanzó un máximo del 35% en 1995. La enorme rotación del mercado de trabajo español se vio agravada por la facilidad de acceso al sistema de protección al desempleo. Con unas exigencias de seis meses de contribución a la seguridad social y una tasa de re-emplazamiento del 80% en los 6 primeros meses, y a fin de evitar los altos costes de despido de los contratos indefinidos, las empresas utilizaban intensamente contratos temporales de corta duración, con frecuentes re-contrataciones de los mismos trabajadores cuando las circunstancias de la producción así lo exigían; por su parte, a los trabajadores no les resultaba complicado agrupar suficientes períodos contributivos para acceder a la prestación por desempleo. Como consecuencia de esta dinámica, el equilibrio financiero del sistema de protección del desempleo se vio amenazado, dando lugar a una reforma en 1994 que aumentó el período contributivo (12 meses) y redujo la tasa de sustitución (70% en los seis primeros meses). Los empresarios también utilizaban el contrato de fomento del empleo como perfecto sustitutivo de la contratación indefinida, lo que redundó en bajas tasas de conversión para este tipo de contratos con un mínimo del 5% en 1996 frente al 18% en 1987.

## 2.2 Las reformas de signo contrario

Ante esta fuerte segmentación del mercado de trabajo, el Gobierno del PSOE encargó un informe a un conjunto de expertos (véase Segura *et al.*, 1991), que condujo a la primera reforma de signo opuesto en 1994. Dicha reforma intentaba limitar la incidencia de la temporalidad, reduciendo la aplicabilidad del contrato de fomento del empleo y ampliando las causas objetivas de los despidos. En concreto, el contrato de fomento del empleo dejó de ser aplicable a cualquier trabajador quedando reservado a los mayores de 45 años, minusválidos y beneficiarios de prestaciones por desempleo contratados por empresas pequeñas (Ley 10/1994, BOE de 23 de mayo), permitiéndose el agotamiento del máximo de 3 años que regía para estos contratos antes de la reforma. Por consiguiente, a partir de ese momento los contratos temporales vigentes dejaron de tener indemnización. Al tiempo, las razones del despido objetivo fueron ampliadas a causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, contribuyendo de esta forma a “superar una situación económica negativa ... y a garantizar la viabilidad futura de la empresa y del empleo en la misma a través de una mas adecuada organización de los recursos” (Art. 51). Finalmente, se mantuvo la autorización administrativa previa en los despidos colectivos que se definieron como aquellos que afectan, en un período de tres meses, al menos al 10% de

la plantilla de la empresa; ello daba lugar a ERE con el visto bueno de la Administración, en los que sólo intervenían los juzgados de lo social en caso de no existir la mencionada aprobación administrativa o si un trabajador afectado recurría el ERE.

Pese a la leve reducción de la tasa de la temporalidad entre 1995 y 1997, la victoria electoral del PP en 1996 y el objetivo de que España accediera a la Zona Euro, empujó al nuevo Gobierno y a los agentes sociales a la reforma laboral posiblemente más significativa desde 1984. El nuevo acuerdo entre CEOE-CEPYME, CC OO y UGT (Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo), firmado en 1997, potenció la contratación indefinida frente a la temporal abordando por primera vez una reducción de los costes de despido para los contratos indefinidos. Se introdujo un contrato indefinido de fomento del empleo, para el que la indemnización por despido improcedente pasó a ser de 33 días por año de servicio (con un máximo de 24 mensualidades). Sin embargo, de nuevo, la reforma tuvo un carácter parcial, ya que el nuevo contrato indefinido solo estaba dirigido a los parados de 18 a 29 años, a mayores de 45 años, a parados de larga duración inscritos en el INEM (al menos un año) de cualquier edad, a minusválidos y a mujeres en profesiones o sectores en que estuviesen sub-representadas. Como ha señalado Bentolila (1997), la exclusión de los trabajadores de entre 30 y 45 años de los nuevos contratos tiene un origen jurídico. En efecto, si se hubiese reducido la indemnización de 45 a 33 días por año de servicio sin introducir un nuevo contrato, entonces la menor cuantía fijada también se aplicaría a los empleados con contratos anteriores a la reforma ya que la indemnización relevante sería la correspondiente al tipo de contrato de referencia. En ausencia de voluntad por parte del Gobierno y de los agentes sociales para llevar a cabo una reforma generalizada, la única posibilidad era introducir un nuevo contrato (contrato indefinido de fomento del empleo) ya que, de lo contrario, resultaría inconstitucional y recurrible legalmente por parte de los trabajadores el tener un mismo contrato con tratamiento desigual para trabajadores de las mismas características. El acuerdo de 1997 también eliminó el contrato temporal de lanzamiento de nueva actividad, que apenas se utilizaba, e incentivó el uso de los nuevos contratos mediante un complejo sistema de bonificaciones en la cuota empresarial a la Seguridad Social: (i) un 40% durante dos años para los trabajadores de 18 a 29 años y los parados de larga duración, (ii) un 60% durante los dos primeros años y un 50% durante el resto de años de vigencia del contrato para los parados mayores de 45 años, (iii) un 60% durante los dos primeros años para las mujeres en profesiones u oficios en que estuviesen sub-representadas, y (iv) se mantuvo el esquema vigente de bonificaciones para la contratación de minusválidos.

A luz de este conjunto de medidas, y dado que la población “excluida” de trabajadores de 30 a 45 años, con menos de un año de paro, representaba casi el 40% de la población activa y el 32% de los empleados, cabía esperar, y así sucedió, tal y como se discute posteriormente, que dicho grupo acabaría siendo discriminado en las nuevas contrataciones de las empresas, contribuyendo a una segmentación del mercado de trabajo, que en el pasado ya se había mostrado contraproducente. Por ello, en el año 2001, tuvo lugar una nueva reforma que extendió los nuevos contratos indefinidos a los trabajadores de

entre 16 y 30 años (en vez de 18-29 años) y a los parados de larga duración registrados en el INEM durante al menos 6 meses (en lugar de 12 meses), al tiempo que se mantuvieron para parados de 45 o más años, mujeres sub-representadas en profesiones y oficios, y minusválidos. Además de esta modificación y de determinadas alteraciones parciales de los contratos temporales (algunos de los cuales pasaron a tener una indemnización de ocho días de salario por año de antigüedad) y de los contratos a tiempo parcial, la principal novedad de la reforma de 2001 fue el cambio de la normativa sobre los salarios de tramitación en el caso de los despidos improcedentes, reduciendo su coste para las empresas. Así, ahora el contrato se entiende extinguido en la fecha del despido, cuando el empresario reconozca la improcedencia del mismo (durante el periodo que va desde la fecha de despido hasta la fecha de conciliación) y ofrezca la indemnización prevista, depositándola en el Juzgado de lo Social a disposición del trabajador y poniéndolo en conocimiento de éste.

Independientemente de que el trabajador acepte o no la indemnización, si el despido es declarado improcedente, los salarios de tramitación sólo se devengan desde la fecha del despido hasta la del depósito, salvo cuando este último se realice en las cuarenta y ocho horas siguientes al despido, en cuyo caso no se adeuda cantidad alguna.

### 2.3 La economía política de las reformas

Tal como se comentaba en la Introducción de este informe, un aspecto esencial a la hora de examinar la bondad de las políticas adoptadas es su viabilidad, es decir, el equilibrio de fuerzas entre los agentes negociadores que hizo posible la aprobación de las reformas. En el caso que nos ocupa, un indicador sencillo del “apoyo político” a las reformas de la temporalidad es el cociente entre el número de trabajadores con contratos indefinidos de 45 días por despido improcedente (los contratos tradicionales), y la suma de los empleados con cualquier tipo de contrato (nuevos y tradicionales contratos indefinidos y contratos temporales) y los parados. El uso de este indicador viene justificado por la asunción de una serie de supuestos relativos a los intereses de los sindicatos: (i) su objetivo es maximizar el salario esperado (producto del salario por la probabilidad de estar empleado), (ii) tratan de maximizar los intereses del votante mediano (el que les da la mayoría simple), y (iii) su electorado potencial (*constituency*) está formado por todos los trabajadores no autónomos, tanto empleados como parados. Un valor superior a 0,5 del indicador implica que el trabajador con contrato indefinido tradicional representa al votante mediano y, por tanto, constituye el miembro incumbente (*insider*) del sindicato. Por el contrario, un valor del indicador inferior a 0,5 implica que el resto de trabajadores (asalariados con contratos temporales o nuevos indefinidos y parados) son los determinantes a la hora de fijar los objetivos de los sindicatos. En el Gráfico 1 se representa la evolución de este indicador desde 1987 (el primer año para el que existen estadísticas oficiales sobre la incidencia de la temporalidad). Puesto que es previsible que el valor del

indicador estuviera muy por encima del 0,5 en 1984, la introducción de la contratación temporal para actividades regulares en dicho año puede calificarse como la única reforma políticamente factible en un período de alta y creciente tasa de paro, escasa creación de empleo y, por tanto, pocas posibilidades de encontrar un puesto de trabajo. Posteriormente, con el uso extensivo de la contratación temporal y el aumento del paro, el denominador del indicador se incrementó tanto que éste empezó a decrecer hasta alcanzar valores muy por debajo de 0,5 en 1993. Ello sugiere la apertura de una “ventana de oportunidad” para las reformas que luego tuvieron lugar en 1994, 1997 y 2001, y permite explicar por qué los sindicatos estuvieron dispuestos a aceptar medidas que reducían la LPE, pero que favorecerían a los trabajadores sin contratos indefinidos tradicionales. Nótese, sin embargo, cómo el indicador volvió a ser superior a 0,5 a finales de los noventa, lo que explica que, después de 1997, las reformas hayan resultado más tímidas o incluso fallidas. En efecto, suponiendo a *grosso modo* que las proporciones de un tercio de temporalidad y dos tercios de contratación indefinida (con 45 días) se han mantenido aproximadamente constantes durante los noventa, y teniendo en cuenta que los antiguos contratos de fomento del empleo, extinguidos a partir de 1994, llevaban aparejada una indemnización

**Gráfico 1. Asalariados con contrato indefinido tradicional / (Asalariados + Parados)**



Fuente: Encuesta de Población Activa

de 12 días, el coste medio del despido para un trabajador que hubiese prestado servicio durante un año era de 34 días [=2/3x45+1/3x12] antes de la reforma de 1997. Después de dicha reforma, con la introducción de los nuevos contratos indefinidos (con 33 días), que terminaron ostentando alrededor de un 17% de los trabajadores con contrato indefinido y la ausencia de indemnización en los contratos temporales, dicho coste se redujo a 29 días [= 2/3 x (0,17 x 33 + 0,83 x 45)]. Tras la reforma de 2001, el peso de los nuevos contratos indefinidos pasó del 17% al 22%, al tiempo que los contratos temporales recuperaron el derecho a indemnización, esta vez de 8 días, de manera que el coste medio del despido aumentó hasta 31 días (= 1/3 x 8 + 2/3 x (0,22 x 33 + 0,78 x 45)).

### 3. La evidencia sobre los efectos de la temporalidad en España

Siendo España el caso paradigmático de las “reformas a dos velocidades” y de la dualidad en el mercado laboral, no es de extrañar que haya sido frecuentemente objeto de estudio a la búsqueda de evidencia empírica que apoye las predicciones teóricas discutidas en la Sección 1. En este apartado se resumen someramente los principales resultados obtenidos a partir de la experiencia española.

#### 3.1 Volatilidad del empleo

En primer lugar, existe una evidencia abrumadora de que la contratación temporal y la reducción de los costes de despido han aumentado la volatilidad del empleo, incrementando las tasas de creación y destrucción de puestos de trabajo. En esta dirección, García-Serrano y Jimeno (1999) plantean que, durante los noventa, los flujos de rotación trimestrales de trabajadores y puestos de trabajo temporales fueron del 57% y 11% respectivamente, mientras que en el caso de los indefinidos dichos flujos solo ascendieron al 2,6% y 1,6% respectivamente. Igualmente, calculan que un aumento de un punto porcentual en la tasa de temporalidad incrementa los flujos de empleo a desempleo, desempleo a empleo y empleo a empleo en 0,26, 0,16 y 0,34 puntos porcentuales respectivamente, al tiempo que se reduce la duración media de un empleo en 2,3%, equivalente a 2 meses en una duración media de nueve años. En este sentido, conviene destacar que la duración media de la contratación temporal se ha ido reduciendo hasta alcanzar niveles de 25 a 40 días. Ello explica la repetida afirmación del Gobierno del PP de que, en el fuerte proceso de creación de empleo que ha tenido lugar desde 1997, la mayoría de los nuevos puestos de trabajo han tenido carácter indefinido. Del millón de nuevos contratos que se registran cada mes en el INEM, algo menos del 10% son indefinidos y el resto son temporales. Tomando como referencia un período de un año, una duración de 25 días en un contrato temporal implica que los 900.000 contratos temporales firmados en un mes equivalen sólo a 62.000 [= (25/365) x 900.000] en términos de contratos indefinidos. De este modo, por ejemplo, del aumento en el número de asalariados de 13,3 a 13,6 millones entre el 2º y 4º trimestres de 2003 según la EPA, se puede extrapolar que la contratación indefinida aumentó en 200 mil personas mientras que la temporal lo hizo en 70 mil personas, a pesar de que en dicho período se han firmado 5,4 millones de contratos temporales y solo 0,6 millones de contratos indefinidos.

### 3.2 Paro de larga duración

En segundo lugar, en la medida en que la contratación temporal ha aumentado la tasa de contratación, cabría esperar que ello hubiera ayudado a reducir la proporción de parados de larga duración sobre el total. En efecto, desde 1987 a 1992 dicha proporción descendió del 67% al 47% y, dado que el peso de las políticas activas de empleo era muy escaso, parece sensato concluir que la explosión de la temporalidad, del 15% al 33%, ayudó sustancialmente a dicha reducción. Sin embargo, durante la recesión de primeros de los noventa, la incidencia del paro de larga duración volvió a situarse en el 56%, cayendo después en la fuerte expansión posterior al 45% y situándose en la actualidad en el 37%. Una posible explicación del aumento registrado a principios de la pasada década es la propuesta por Güell (2001): si bien la contratación temporal, en su época de fuerte crecimiento, mejoró las posibilidades de empleo de todos los parados, posteriormente al estabilizarse en tasas alrededor del 33%, benefició más a los parados de corta duración, que pasaban de empleo a desempleo frecuentemente, mientras que los parados de larga duración sufrieron la “discriminación” que su estado provocaba en las decisiones de contratación de las empresas y la fuerte competencia de los parados de corta duración. Respecto a la fuerte reducción posterior del paro de larga duración, Dolado *et al.* (2002) aportan fuerte evidencia empírica de que, tras el acuerdo de los gobiernos de la UE en la cumbre de Ámsterdam de 1997 por el que se comprometían a presentar informes anuales sobre los resultados de sus políticas de empleo derivadas de las ayudas provenientes del Fondo Social Europeo, los gobiernos de las CC AA están utilizando, en ausencia de políticas más imaginativas y costosas, la contratación temporal para combatir el problema del paro de larga duración en sus regiones.

### 3.3 Tasa de paro

En tercer lugar, como se ha expuesto en la Sección 1, hay que recordar que algunas de las predicciones teóricas acerca del efecto sobre la tasa de paro de la temporalidad y del menor coste de despido asociado son ambiguas. Sin embargo, si los costes de despido afectan al poder de los trabajadores protegidos en la negociación colectiva y penalizan la inversión de las empresas que prefieren no realizar importantes desembolsos, ante la perspectiva de que un retroceso económico les deje sin liquidez suficiente para afrontar las costosas indemnizaciones, sin duda, lo más probable es que la tasa de paro aumente. La evidencia disponible al respecto (véase, por ejemplo, Dolado y Jimeno, 1997) muestra que efectivamente la temporalidad mejoró la tasa de inversión empresarial, al tiempo que redujo el fenómeno de histéresis que resultaba en una elevada resistencia a la baja de la tasa de paro en España. Sin embargo, también se produjo un efecto de signo contrario en la recesión de principios de los noventa, vía una mayor presión salarial de los trabajadores y sindicatos, conscientes de que los contratos temporales con baja indemnización consti-

tuían un “colchón” a la hora de recortar las plantillas (Bentolila y Dolado, 1994). No obstante, cabe destacar que la reforma de 1997 sí que parece haber contribuido a reducir la tasa de paro en consonancia con el ya mencionado cambio de objetivos sindicales impuesto por el nuevo colectivo dominante en los mismos. Además, las mayores caídas de la tasa de temporalidad han tenido lugar en aquellos períodos de crecimiento alto y sostenido, en línea con aquellas teorías que afirman que dicha tasa depende de los umbrales de crecimiento, y tras aquellas reformas en las que se ha recortado el diferencial entre los costes de despido asociados a cada tipo de contrato. En este sentido, cabe destacar que la tasa de temporalidad en el sector privado ha caído en 7 puntos porcentuales desde 1996 hasta 2003, viéndose en parte compensado por un aumento sustancial de 6,6 puntos porcentuales en el sector público, producto de la “externalización” (*outsourcing*) de ciertas actividades de las AA PP, que conlleva la amortización de las bajas por jubilación, y de la puesta en marcha de planes de empleo a nivel regional, comentada anteriormente<sup>4</sup>.

### 3.4 Formación y productividad

En cuarto lugar, la evidencia existente es bastante concluyente en lo que se refiere a los efectos de la temporalidad sobre la reducción de la inversión en formación específica por parte de empresas y trabajadores. Ello es debido a que la elevada tasa de rotación de estos contratos reduce los incentivos de dicha formación para ambas partes, lo cual explica el muy escaso crecimiento de la productividad del trabajo en la economía española. Así, Güell y Petrongolo (2000) han analizado los patrones de comportamiento y factores determinantes de la tasa de conversión de contratos permanentes en indefinidos que se redujo de un 18% en 1987 a un 5% en 1996, para crecer posteriormente hasta el 15% actual. Estas autoras detectan dos “picos” muy significativos en la distribución de las duraciones de los contratos temporales hasta 1997: uno situado en algo menos de un año y otro situado en los tres años (la duración máxima de los contratos de fomento del empleo). El primero estaría asociado a la utilización de estos contratos como contratos de prueba y, como apoyo a esta hipótesis, se aporta evidencia sobre la concentración en este “pico” de trabajadores con estudios superiores. El segundo “pico”, generalmente vinculado a trabajadores con escasa formación, se interpreta como un mecanismo de flexibilidad en el ajuste del empleo sin que se realice ningún esfuerzo por parte de las empresas para retener al trabajador. A la vista de la muy reducida tasa de conversión, Dolado *et al.* (1999) plantean que la probabilidad de recibir formación específica en el puesto de trabajo, a mediados de los noventa, era un 22% más baja para los trabajadores con contratos temporales que para los que ostentaban contratos indefinidos. Un cierto cambio favorable ha tenido lugar tras la reforma de 1997, con la creación de los nuevos contratos

---

<sup>4</sup> La consolidación presupuestaria ha venido limitando la reposición de bajas estables por jubilación.

indefinidos a los que podían acceder los jóvenes. En este sentido, la evaluación de dicha reforma llevada a cabo por Kugler *et al.*, (2003) señala que si bien los efectos fueron positivos en términos de transición del paro al empleo para los colectivos que podían acogerse a dichos contratos, fueron negativos para los trabajadores excluidos de los mismos. También hay datos que apuntan a que la legalización de las Agencias de Trabajo Temporal ha podido contribuir a mejorar la formación general de los trabajadores. Sin embargo, se observa una propensión de estas empresas a elevar el grado de rotación de los trabajadores que gestionan ya que, con el fin de satisfacer a la mayor parte de sus clientes, prefieren proporcionar trabajos de breve duración a muchos de ellos en vez de trabajos de mayor duración a unos pocos. Por ejemplo, de forma anecdótica, algunas entidades bancarias a la hora de suplir vacantes por permisos de maternidad llegan a utilizar cuatro trabajadores de agencias temporales, uno por cada mes, en vez de uno por cuatro meses. Ante semejante situación, no es difícil imaginar que, dado el coste de formación para estas entidades para acoplar un nuevo trabajador a una oficina bancaria, resultaría más económico utilizar un nuevo contrato con 33 días de indemnización por año de servicio que pagar la parte proporcional de 8 días (en la actualidad) por cada uno de los cuatro contratos y cuadruplicar los costes de formación. El Gobierno aduce que el intenso proceso de crecimiento del empleo desde 1994 requería la incorporación de trabajadores con poca formación y que ello se anteponía al objetivo de mejora de la productividad. Sin embargo, el escaso crecimiento de la productividad desde 1997, alrededor de un 1%, y la ausencia de una política seria y efectiva de formación, agravada por escándalos como el del FORCEM, supone un grave déficit para la economía española de cara al futuro. A ello se une el efecto de la temporalidad sobre el fenómeno de “sobreeducación” que está teniendo lugar en España (Oliver *et al.*, 2003), donde la proporción de diplomados y licenciados con trabajos estables (diferentes a contratos de prueba) cuyas tareas se encuentran muy por debajo de sus cualificaciones ha aumentado del 14% en 1985 al 21% en 1998, un período en el que la proporción de población española de entre 25 y 64 años de edad con un título universitario pasó del 15% al 23%. Como han mostrado Dolado *et al.* (2003b), este fenómeno tiene serias consecuencias sobre las oportunidades de empleo de aquellos trabajadores con menores niveles educativos que tradicionalmente ocupaban estos puestos de trabajo. Por último, Jimeno y Toharia (1996) y Guadalupe (2003) han resaltado que la temporalidad aumenta los accidentes de trabajo, como refleja el hecho de que la incidencia es 3 ó 4 veces mayor entre los trabajadores con contrato temporal que entre aquellos con contratos indefinidos.

### 3.5 Salarios

En quinto lugar, en lo que respecta a los salarios, los datos disponibles (Jimeno y Toharia, 1993, y Davia y Hernanz, 2003) apuntan a un diferencial a favor de los trabajadores con contrato indefinido frente a aquellos con contratos temporales del orden de 10-15% y 7-10% para los hombres y mujeres, respectivamente. Tal como se señaló anteriormente, una

posible explicación de este hecho consiste en que las empresas, pese a que la legislación impide discriminar por tipo de contrato para el mismo puesto de trabajo, tienden a “infraclasificar” ocupacionalmente a los trabajadores temporales, con el propósito de compensar la presión salarial proveniente de los costes de despido. Puesto que los trabajadores con mayores niveles educativos tienen mayor riesgo de ser “infraclasificados” que los menos cualificados, ello ayudaría a explicar el fenómeno de la “sobre-educación” y el crecimiento de la desigualdad salarial intra-grupo para los trabajadores más cualificados (Bover *et al.*, 2002).

### 3.6 Movilidad y fecundidad

Finalmente, la alta rotación inducida por la temporalidad conlleva un mayor grado de incertidumbre que frena la movilidad laboral de carácter geográfico y penaliza la fecundidad. Respecto a la movilidad regional, Bentolila (1999) señala que se ha reducido a la mitad entre los sesenta y los noventa y que, incluso en la actualidad, únicamente un 30% de los parados registrados en el INEM aceptarían un contrato temporal con cambio de residencia. En lo referente al efecto sobre la natalidad, Ahn y Mira (2001) hallan datos concluyentes de que el paro y la precariedad en el empleo son los dos factores explicativos más importantes del desplome de la tasa de fecundidad desde 3,2 hijos por mujer en los sesenta hasta sólo ligeramente por encima de 1,2 (una de las más bajas del mundo) en la actualidad.

## 4. Mirando al futuro: Propuestas para la reducción de la temporalidad

Las secciones previas ponen de manifiesto dos hechos que parecen incontestables. En primer lugar, nuestro país, a pesar de las sucesivas reformas de la década de los noventa encaminadas a fomentar la contratación indefinida, sigue sufriendo una tasa de temporalidad muy elevada, si bien se ha reducido algo en el sector privado desde la reforma de 1997. Algunas características de la estructura productiva española pueden justificar la existencia de una mayor proporción de puestos de trabajo de duración determinada que en otros países de nuestro entorno, pero, en ningún caso, se puede aceptar que supere el 30%, como todavía sucede en la actualidad. El ejemplo de Portugal con una tasa de temporalidad 10 puntos porcentuales inferior a la española es elocuente.

En segundo lugar, esta excesiva temporalidad produce efectos negativos en términos de equidad y de eficiencia económica. Desde el punto de vista de la equidad, hay determinados grupos de la población entre los que el empleo temporal tiene mayor incidencia (jóvenes, mujeres, trabajadores de bajo nivel educativo, etc.) y que, consecuentemente, dada la breve duración de los contratos temporales, sufren en mayor medida el riesgo de desempleo, muchas veces sin protección social. Desde el punto de vista de la eficiencia económica, ya se ha comentado en la Sección 3 la existencia de numerosos efectos perversos de la temporalidad sobre, entre otros, la rotación laboral, la productividad e, incluso, la tasa de desempleo.

La situación descrita sugiere la existencia de un amplio consenso social a favor de la reducción de la temporalidad. También muchos economistas reconocen los defectos del sistema español de contratos laborales, si bien la experiencia europea demuestra que la reforma “dual” a la española parece haber sido la única políticamente viable, a la hora de introducir cierta flexibilidad en la LPE de cara a las empresas. No obstante, dado el mal comportamiento reciente de la economía española en lo que respecta al crecimiento de la productividad (con tasas para el factor trabajo inferiores al 1% anual desde 1998), parece necesario introducir políticas de empleo que mejoren la eficiencia económica, sobre todo cuando dichas mejoras pueden lograrse sin una disminución del nivel medio de protección social. En concreto, un objetivo perfectamente asumible sería reducir la incidencia de la temporalidad al 20% (el nivel de Portugal) a finales de la presente década. A continuación discutimos algunas posibles reformas del sistema de contratos, destacando sus ventajas e inconvenientes, así como las principales fuentes de resistencia que pueden surgir frente a dichas reformas.

- Una primera línea de reforma podría basarse en la **revisión normativa de las modalidades de contratación temporal**. Por ejemplo, podría plantearse hacer más efectivo el principio de causalidad en la celebración de contratos temporales. Para ser eficaces, este tipo de medidas deberían complementarse con una supervisión y un control efectivo de los contratos mediante unos servicios de inspección del trabajo muy superiores a los que actualmente existen. En la medida en que la tasa de temporalidad disminuyera, la contrapartida de estos cambios supondría una menor flexibilidad para las empresas a la hora de ajustar sus plantillas. Sin embargo, resulta dudoso que medidas legislativas y supervisoras puedan ser eficaces a la hora de reducir la temporalidad.

Con más de 4 millones de asalariados con contrato temporal en la actualidad, la labor de inspección, aun con un aumento sustancial de recursos, solo podría realizarse sobre un porcentaje muy pequeño de los contratos temporales en vigor. Además, para que las sanciones por el uso fraudulento de los contratos temporales fueran efectivas habría que incrementarlas muy por encima de sus niveles actuales. Básicamente, consistiría en forzar la conversión de un contrato temporal celebrado en fraude de ley en un contrato permanente. Finalmente, resulta muy difícil en la práctica distinguir un puesto de trabajo de duración determinada de un puesto de trabajo de duración indefinida. Definiciones muy precisas del principio de causalidad para un contrato temporal generarían, sin duda, discriminación entre ocupaciones y sectores.

- Una segunda línea de reforma podría consistir en **incentivos de tipo fiscal**, tales como cambios en las cotizaciones sociales u otro tipo de estímulos a la contratación indefinida. Por ejemplo, siguiendo este enfoque, se han aumentado recientemente las cotizaciones sociales de los contratos temporales en 1 punto porcentual.

También se introdujeron bonificaciones a las cotizaciones a la Seguridad Social de trabajadores bajo el contrato permanente de fomento del empleo, que parecen haber favorecido la contratación indefinida, especialmente de varones jóvenes frente a los de 33-45 años, no susceptibles de ser contratados bajo dicha figura (Kugler *et al.*, 2003). Así, pues, la evidencia empírica apoya la generalización de estas bonificaciones a todos los contratos indefinidos. No obstante, esta medida se enfrenta a dos grandes dificultades. Por una parte, el diferencial en cotizaciones sociales que sería necesario introducir entre ambos tipos de contratos para hacer más atractiva la contratación indefinida resulta incompatible con el objetivo de mantener el nivel de recaudación de la Seguridad Social.

Unos sencillos cálculos muestran que, por cada punto porcentual que se redujeran las cotizaciones sociales a los indefinidos, habría que aumentar las cotizaciones sociales de los temporales en alrededor de 3,5 puntos porcentuales. En otras palabras, una reducción significativa de las cotizaciones sociales de los contratos indefinidos prácticamente implicaría la desaparición de los contratos temporales, penalizados por unas cotizaciones

sociales desorbitadas<sup>5</sup>. En segundo lugar, no parece adecuado reducir las cotizaciones sociales en el actual escenario, cuando se prevé en el medio plazo un envejecimiento de la población que supondrá graves tensiones para el sistema de pensiones. En la actualidad existe un superávit en el sistema de protección por desempleo, que se utiliza para financiar las bonificaciones de la contratación indefinida. Una política responsable y equitativa desde el punto de vista intergeneracional debería basarse, al menos, en el mantenimiento del tipo impositivo y en continuar destinando el mencionado superávit a un fondo de reserva.

- La tercera línea de reforma consiste en **permitir que el contrato de trabajo indefinido esté dotado de una mayor flexibilidad**. Hay varias formas de alcanzar este objetivo. Una de ellas consiste en la ampliación del periodo de prueba, lo que permitiría una mayor flexibilidad en el inicio de la relación laboral. Si el periodo de prueba es suficientemente largo, ello puede permitir que las empresas terminen utilizando el contrato indefinido para aquellos trabajadores que actualmente son eventuales y tienen duraciones de empleo muy reducidas. En la actualidad la duración del periodo de prueba para las diferentes modalidades contractuales se fija en los convenios y oscila en media en alrededor de un mes. La duración debe ser lo suficientemente larga como para que las partes contractuales constaten la bondad del emparejamiento, pero no tan extensa como para que las empresas utilicen dicho periodo de prueba para rotar trabajadores en un mismo puesto de trabajo de forma artificial.

Ampliar dichas duraciones a, por ejemplo, 4-6 meses tiene la ventaja de que, al permitirse una relación más estable entre trabajador y empresario, la empresa puede conocer mejor a la persona contratada y evaluar sus aptitudes para el puesto de trabajo, aumentando la probabilidad de convertirlo en un empleado con contrato indefinido. No obstante, sin una mayor flexibilidad en etapas posteriores de la relación laboral, es bastante probable que se produzcan muchas rescisiones de contratos al final del periodo de prueba. En el pasado, tal como se comentó en la Sección 2, se ha tratado de conseguir una mayor flexibilidad del contrato indefinido ampliando las causas del despido procedente y eliminando los salarios de tramitación cuando el empresario reconozca la improcedencia del despido y efectúe el depósito de la indemnización correspondiente en el plazo de 48 horas después de la fecha del despido. Pese a que ambas medidas son acertadas, la primera ha tenido poco éxito mientras que, por el contrario, la segunda sí parece haberse traducido en una reducción de la incertidumbre y un menor coste de los despidos improcedentes para los empresarios.

---

<sup>5</sup> Un 30% de los asalariados tiene contrato temporal y sus bases de cotización a la Seguridad Social son aproximadamente un 70% de las de los trabajadores con contrato indefinido. Por tanto, para que la recaudación se mantenga constante, por cada punto porcentual de rebaja del tipo impositivo de los trabajadores permanentes hay que aumentar las cotizaciones de los trabajadores temporales en 3,33 puntos porcentuales  $[(0,7/0,3) \times (1/0,7)]$ .

- Finalmente, existe una cuarta línea de reforma que consiste en **replantearse completamente el sistema de protección de los trabajadores frente al riesgo de desempleo**. Si se trata de que las empresas aseguren dicho riesgo, la forma más eficiente de conseguirlo es realizar transferencias de la empresa al trabajador, independientemente de las causas del despido, evitando una intervención judicial que aumenta la incertidumbre y el coste del proceso, limitando el papel de los jueces solo a casos en los que la empresa alegue razones disciplinarias o existan claros indicios de discriminación o vulneración de derechos fundamentales del trabajador. Después de todo, el aseguramiento del trabajador frente a las contingencias del mercado laboral, difícilmente asumible en la práctica por los mercados privados de seguros, es mucho más efectivo mediante contribuciones de las empresas a una agencia que administre el sistema de protección al desempleo. En la actualidad, dichas contribuciones adoptan la forma de cotizaciones fijas a la Seguridad Social, por lo que la tasa marginal de cotización es nula, lo que inevitablemente incrementa el incentivo de las empresas a despedir. Se hace necesario, por tanto, aumentar el coste marginal del despido para las empresas, elevando sus cotizaciones para la contingencia de desempleo. Ello, de acuerdo con la legislación actual, implicaría una reducción de las actuales cotizaciones (de empresas y trabajadores), al tiempo que se introduciría una nueva cotización por parte de las empresas en función de sus despidos. Dichas cotizaciones no deberían pagarse cuando los despidos tienen lugar, que suele ser cuando las empresas atraviesan dificultades financieras. Por el contrario, un sistema de *experience-rating* como el que existe en EE UU evitaría este problema<sup>6</sup>. Consiste en el denominado principio de la “ratio de reservas” por el cual la empresa mantiene una cuenta activa con la agencia administradora del sistema de protección al desempleo que contiene, por un lado, las contribuciones de la empresa a dicho fondo y, por otro, las prestaciones pagadas por la agencia a los trabajadores despedidos por la empresa. Una vez al año, la agencia computa el saldo neto de dicha cuenta y exige a la empresa cubrir (en el siguiente año) una proporción del saldo deudor existente.

Para evitar una discriminación de la empresa contra algún trabajador con malas perspectivas de encontrar un empleo en caso de despido, se hace necesario establecer un período de prueba, como el sugerido anteriormente, y un período transitorio durante el cual las cotizaciones y las prestaciones sean inferiores para posteriormente aumentarlas hasta su nivel ordinario. La naturaleza de la indemnización por despido es diferente en este caso ya que se trata de una compensación directa de la empresa al trabajador por los costes síquicos del despido, que debe aumentar de forma no lineal con los años de servicio a la empresa. Aunque, con este nuevo sistema de LPE, el traba-

---

<sup>6</sup> Un ejemplo de sistema de seguro con *experience-rating* son los seguros de automóviles *bonus-malus* que ajustan la prima del seguro a la tasa de accidentalidad del asegurado. Blanchard y Tirole (2003) presentan la justificación teórica de la superioridad de un sistema de protección al desempleo con *experience-rating* frente al sistema convencional.

jador pueda tener la impresión de que recibe una menor compensación, ya que una parte se paga directamente a la agencia, este no es el caso porque el sistema de “*experience-rating*” induce a las empresas a ser partícipes conscientes del coste social del desempleo y, por consiguiente, a disminuir su tasa de despidos. En el caso de empresas en quiebra, el Estado debería adquirir el status de acreedor preferencial, con el fin de recuperar las cotizaciones e indemnizaciones adeudadas. Para evitar, como ocurre con las indemnizaciones por daños ambientales, que las empresas desgajen unidades/secciones con problemas, para aprovecharse de la responsabilidad limitada de las mismas, un mecanismo sencillo sería exigir el depósito de un aval sobre sus activos.

En cuanto a la indemnización para despidos motivados en causas objetivas o económicas, se establecería una indemnización única (por ejemplo, 25-30 días de salario por año de antigüedad), eliminando la diversidad y segmentación actual por tipo de contratos. Finalmente, el papel de los tribunales debería ser mucho más limitado que en la actualidad. Si una empresa está dispuesta a pagar sus cotizaciones por desempleo a la agencia responsable y la indemnización por despido de un trabajador, los tribunales no deberían tener nada que decir al respecto. Su única función sería determinar si ha existido ensañamiento por parte de la empresa para forzar el abandono “voluntario” del trabajador con el fin de ahorrarse la indemnización, o si un despido tiene lugar por razones disciplinarias. Por último, en el caso de los ERE, los jueces deberían limitarse a confirmar que se respetan todas las etapas en el procedimiento de acuerdo entre las partes.

Este menú de propuestas tiene que ser analizado a través del prisma de la viabilidad política. Paradójicamente, aquellas propuestas que parecen más factibles son las que, a la larga, resultan más problemáticas. Por ello, y aun a costa de ser acusados de “excesivamente teóricos” o “ignorantes de la realidad política”, nos decantamos claramente por la, aparentemente más ambiciosa, reforma completa del sistema de protección del desempleo expuesta en el punto 4 de esta Sección.

## Bibliografía

- Ahn, N. and Mira, P. (2001), Job Bust, Baby Bust: Evidence from Spain. *Journal of Population Economics*, 14, 505-521.
- BID (2003), Se Buscan Buenos Empleos: Los Mercados Laborales en América Latina. IDB: Washington.
- Bentolila, S. (1997), Las Decisiones Judiciales en sobre Despidos en España: Una Perspectiva Económica. *Cuadernos de Información Económica*, 128-129, 170-9.
- Bentolila, S. (1999), Sticky Labor in Spanish Regions. *European Economic Review*, 41, 591-8.
- Bentolila, S. and Dolado, J. (1994), Labour Flexibility and Wages: Lessons from Spain. *Economic Policy*, 18, 55-99.
- Bewley, T. F. (1999), Why Wages Don't Fall in a Recession? Harvard University Press.
- Blanchard, O. and J. Tirole (2003), Contours of Employment Protection Reforms, MIT, Dep. of Economics, WP. no. 03-35.
- Booth, A.L., Dolado, J. and Frank, J. (2002), Introduction: Symposium on Temporary Work. *The Economic Journal*, 112, F181-F188.
- Bover, O., Bentolila, S. and Arellano, M. (2002), The Distribution of Earnings in Spain During the 1980s: The Effects of Skill, Unemployment and Union Power. En Cohen, D., Piketty, T. and G. Saint-Paul (eds.), *The New Economics of Rising Inequalities*. CEPR and Oxford University Press.
- Davia, M.A. y Hernanz, V. (2003), Temporary Employment Contracts and Segmentation of the Spanish (Youth) Labor Market. Mimeo, Universidad de Alcalá.
- Dolado, J. and Jimeno, J.F. (1997), The Causes of Spanish Unemployment: A Structural VAR Approach. *European Economic Review*, 41, 1281-307.
- Dolado, J., Felgueroso, F. y Jimeno, J.F. (1999), Los Problemas del Mercado de Trabajo Juvenil Español: Empleo, Formación y Salarios Mínimos. *Ekonomiaz*, 43, 136-57.
- Dolado, J., García-Serrano, C. and Jimeno, J.F. (2002), Drawing Lessons from the Boom of Temporary Jobs in Spain. *The Economic Journal*, 2002, F270-F295.
- Dolado, J., Jansen, M. and Jimeno, J.F. (2003a), Targeted Employment Policies and Partial Labor Market Reforms: Theory and some Empirical Evidence. Mimeo, FEDEA.
- Dolado, J., Jansen, M. and Jimeno, J.F. (2003b), On-the-Job Search in a Matching Model with Heterogeneous Jobs and Workers. CEPR DP. 4094.

- Galdón-Sánchez, J.E. and Güell, M. (2003), Dismissal Conflicts and Unemployment. *European Economic Review*, 47, 127-39.
- García-Serrano, C. y Jimeno, J.F. (1999), Job Tenure and Labour Market Institutions: Lessons from Spain. CEP DP. No. 41, Centre of Economic Performance, London.
- Guadalupe, M. (2003), The Hidden Cost of Fixed-Term Contracts: The Impact on Work Accidents. *Labour Economics*, 339-70.
- Güell, M. (2001), Fixed-Term Contracts and the Duration Distribution of Unemployment. Mimeo, Universitat Pompeu Fabra.
- Güell, M. and Petrongolo, B. (2001), Workers' Transitions from Temporary to Permanent Employment: The Spanish Case. CEP D.P. no. 438, Centre of Economic Performance, London.
- Kugler, A., Jimeno, J.F. and Hernanz, V. (2003), Employment Consequences of Restrictive Employment Policies: Evidence from Spanish Labor Market Reforms. FEDEA, working paper 2003-14.
- Jimeno, J.F. Toharia, L. (1993), The Effects of Fixed-Term Employment on Wages: Theory and Evidence from Spain. *Investigaciones Económicas*, 17, 454-94.
- Jimeno, J.F. y Toharia L. (1996), Effort, Absenteeism and Fixed-Term Employment Contracts. *Revista Española de Economía*, 13, 105-19.
- Layard, R. and Nickell, S.J. (1999), Labor Market Institutions and Economic Performance en Ashenfelter, O. and Card, D. (eds.), *Handbook of Labor economics*, Nort-Holland.
- Oliver, J. y Raymond, J.L. (2003), Educación Formal y Demanda de Cualificación de la Mano de Obra en España: Una Visión a Largo plazo. Document d' Economia Industrial no. 14, Centre d' Economia Industrial, Universitat Autònoma de Barcelona.
- Saint-Paul, G. (2000), *The Political Economy of Labor Market Reforms*. Oxford: Oxford University Press.
- Segura, J, Durán, F, Toharia, L. y Bentolila, S. (1991), Análisis de la Contratación Temporal en España. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Toharia, L. *et al.* (1997), *Labour Market Studies: Spain*. Employment & Labour Market Series, 1, European Commission, Brussels.

## Índice de Tablas y Gráficos

### Tablas

Tabla 1. Empleo Temporal en la UE .....	8
---	---

### Gráficos

Gráfico 1. Asalariados con contrato indefinido tradicional/(Asalariados + Parados) .....	22
--	----

## Documentos de trabajo publicados

- 1/2003. **Servicios de atención a la infancia en España: estimación de la oferta actual y de las necesidades ante el horizonte 2010.** María José González López.
- 2/2003. **La formación profesional en España. Principales problemas y alternativas de progreso.** Francisco de Asís de Blas Aritio y Antonio Rueda Serón.
- 3/2003. **La Responsabilidad Social Corporativa y políticas públicas.** Alberto Lafuente Félez, Víctor Viñuales Edo, Ramón Pueyo Viñuales y Jesús Llaría Aparicio.
- 4/2003. **V Conferencia Ministerial de la OMC y los países en desarrollo.** Gonzalo Fanjul Suárez.
- 5/2003. **Nuevas orientaciones de política científica y tecnológica.** Alberto Lafuente Félez.
- 6/2003. **Repensando los servicios públicos en España.** Alberto Infante Campos.
- 7/2003. **La televisión pública en la era digital.** Alejandro Perales Albert.
- 8/2003. **El Consejo Audiovisual en España.** Ángel García Castillejo.
- 9/2003. **Una propuesta alternativa para la Coordinación del Sistema Nacional de Salud español.** Javier Rey del Castillo.
- 10/2003. **Regulación para la competencia en el sector eléctrico español.** Luis Atienza Serna y Javier de Quinto Romero.
- 11/2003. **El fracaso escolar en España.** Alvaro Marchesi Ullastres.
- 12/2003. **Estructura del sistema de Seguridad Social. Convergencia entre regímenes.** José Luis Tortuero Plaza y José Antonio Panizo Robles.
- 13/2003. **The Spanish Child Gap: Rationales, Diagnoses, and Proposals for Public Intervention.** Fabrizio Bernardi.
- 13\*/2003. **El déficit de natalidad en España: análisis y propuestas para la intervención pública.** Fabrizio Bernardi.
- 14/2003. **Nuevas fórmulas de gestión en las organizaciones sanitarias.** José Jesús Martín Martín.
- 15/2003. **Una propuesta de servicios comunitarios de atención a personas mayores.** Sebastián Sarasa Urdiola.
- 16/2003. **El Ministerio Fiscal. Consideraciones para su reforma.** Olga Fuentes Soriano.

- 17/2003. **Propuestas para una regulación del trabajo autónomo.** Jesús Cruz Villalón.
- 18/2003. **El Consejo General del Poder Judicial. Evaluación y propuestas.** Luis López Guerra.
- 19/2003. **Una propuesta de reforma de las prestaciones por desempleo.** Juan López Gandía.
- 20/2003. **La Transparencia Presupuestaria. Problemas y Soluciones.** Maurici Lucena Betriu.
- 21/2003. **Análisis y evaluación del gasto social en España.** Jorge Calero Martínez y Mercè Costa Cuberta.
- 22/2003. **La pérdida de talentos científicos en España.** Vicente E. Larraga Rodríguez de Vera.
- 23/2003. **La industria española y el Protocolo de Kioto.** Antonio J. Fernández Segura.
- 24/2003. **La modernización de los Presupuestos Generales del Estado.** Enrique Martínez Robles, Federico Montero Hita y Juan José Puerta Pascual.
- 25/2003. **Movilidad y transporte. Opciones políticas para la ciudad.** Carme Miralles-Guasch y Àngel Cebollada i Frontera
- 26/2003. **La salud laboral en España: propuestas para avanzar.** Fernando G. Benavides.
- 27/2003. **El papel del científico en la sociedad moderna.** Pere Puigdomènech Rosell.
- 28/2003. **Tribunal Constitucional y Poder Judicial.** Pablo Pérez Tremps.
- 29/2003. **La Audiencia Nacional: una visión crítica.** José María Asencio Mellado.
- 30/2003. **El control político de las misiones militares en el exterior.** Javier García Fernández.
- 31/2003. **La sanidad en el nuevo modelo de financiación autonómica.** Jesús Ruiz-Huerta Carbonell y Octavio Granado Martínez.
- 32/2003. **De una escuela de mínimos a una de óptimos: la exigencia de esfuerzo igual en la Enseñanza Básica.** Julio Carabaña Morales.
- 33/2003. **La difícil integración de los jóvenes en la edad adulta.** Pau Baizán Muñoz.
- 34/2003. **Políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión social en España: una valoración con EspaSim.** Magda Mercader Prats.
- 35/2003. **El sector del automóvil en la España de 2010.** José Antonio Bueno Oliveros.
- 36/2003. **Publicidad e infancia.** Purificación Llaquet, M<sup>a</sup> Adela Moyano, María Guerrero, Cecilia de la Cueva, Ignacio de Diego.
- 37/2003. **Mujer y trabajo.** Carmen Sáez Lara
- 38/2003. **La inmigración extracomunitaria en la agricultura española.** Emma Martín Díaz

- 39/2003. **Telecomunicaciones I: Situación del Sector y Propuestas para un modelo estable.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.
- 40/2003. **Telecomunicaciones II: Análisis económico del sector.** José Roberto Ramírez Garrido y Álvaro Escribano Sáez.
- 41/2003. **Telecomunicaciones III: Regulación e Impulso desde las Administraciones Públicas.** José Roberto Ramírez Garrido y Juan Vega Esquerrá.
- 42/2004. **La Renta Básica. Para una reforma del sistema fiscal y de protección social.** Luis Sanzo González y Rafael Pinilla Pallejà.
- 43/2004. **Nuevas formas de gestión. Las fundaciones sanitarias en Galicia.** Marciano Sánchez Bayle y Manuel Martín García.
- 44/2004. **Protección social de la dependencia en España.** Gregorio Rodríguez Cabrero.
- 45/2004. **Inmigración y políticas de integración social.** Miguel Pajares Alonso.
- 46/2004. **TV educativo-cultural en España. Bases para un cambio de modelo.** José Manuel Pérez Tornero.
- 47/2004. **Presente y futuro del sistema público de pensiones: Análisis y propuestas.** José Antonio Griñán Martínez.

