

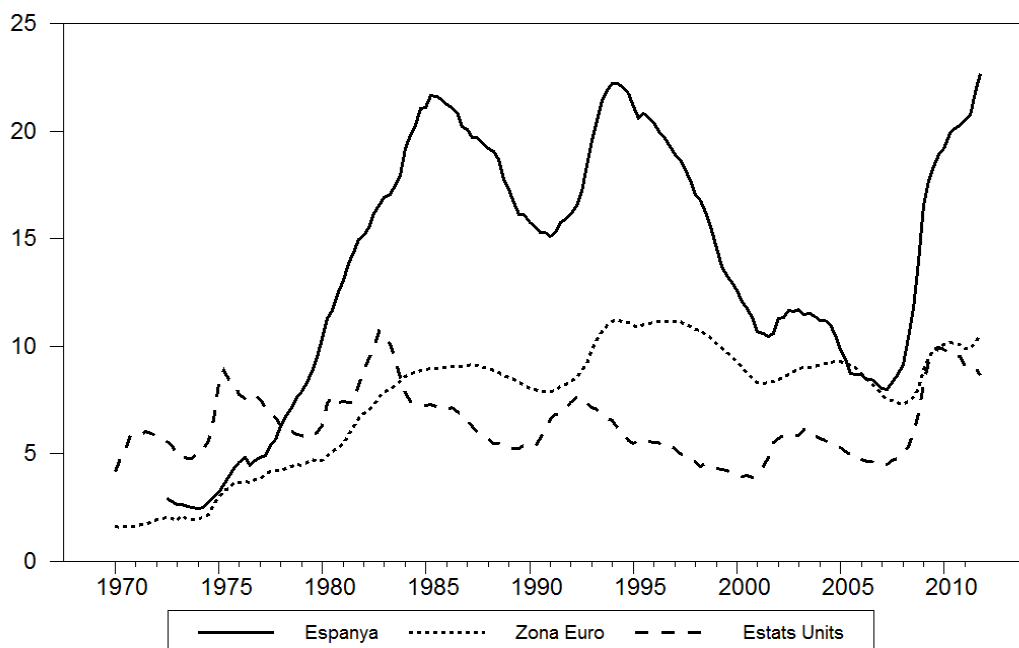
2 Febrer 2015

## ***Per un Mercat de Treball Més Eficient i Just:***

### ***La Fi de la Dualitat***

Jordi Galí (CREI, Universitat Pompeu Fabra i Barcelona GSE).

L’objectiu d’aquesta ponència és fer una reflexió sobre el funcionament del mercat de treball a l’Estat espanyol i, de retruc, a Catalunya, ja que aquesta es troba ara per ara sota el marc legal uniforme espanyol. La valoració global d’aquest funcionament, en base als resultats observats, és molt negativa, principalment degut a l’elevada taxa d’atur (20% a Catalunya, 24% a l’Estat espanyol). A més, com queda reflectit a la Figura 1, la taxa d’atur a l’Estat espanyol no solament és molt alta en promig, però és enormement volàtil, molt més que a l’àrea de l’euro o als Estats Units.



El mal comportament dels indicadors del mercat de treball espanyol és un símptoma de l'existència de “regles de joc” i “institucions” disfuncionals en l'àmbit laboral. La conseqüència d'aquestes és una assignació de recursos *ineficient* (amb molts recursos infrautilitzats) i *injusta* (ja que és una font de desigualtat en renda i oportunitats de realització personal per sobre de les característiques dels individus i com a resultat d'una imperfecció del mercat). És clar que una taxa d'atur alta –especialment en el seu component cíclic-- té factors explicatius que van més enllà d'un mal funcionament del mercat de treball (per exemple, pot ser resultat d'una demanda agregada de béns i serveis insuficient). Però aquests altres factors explicatius difícilment generarien resultats com els observats a Catalunya i l'Estat espanyol sense un mercat de treball disfuncional.

Davant d'aquests resultats objectius tan dolents cal plantejar-se dues preguntes:

- Quins són els elements distintius de les “institucions” i “regles de joc” del mercat de treball espanyol que poden explicar el seu comportament i resultats?
- Quines “institucions” i “regles de joc” hauria de tenir un mercat de treball més just i eficient?

Aquesta reflexió pot tenir un interès especial des del punt de vista català, davant de l'eventual creació d'un nou estat. En aquest sentit, i donada la possibilitat d'escriure unes “regles de joc” noves, la reproducció del model espanyol seria un error colossal, imperdonable. Malauradament aquest és un tema tabú a Catalunya, o com a mínim ho sembla.

En aquesta ponència em centraré en una de les característiques definidores del mercat de treball espanyol: la seva forta *dualitat*.<sup>1</sup>

## **1. La Dualitat del Mercat de Treball Espanyol**

---

<sup>1</sup> Altres característiques d'aquest mercat són les rigideses de salaris i altres condicions contractuals, així com l'existència de polítiques *actives d'ocupació* poc operatives.

A grans trets, el mercat de treball espanyol es caracteritza per la coexistència de dos tipus de treballadors:

- Treballadors amb un contracte de treball “indefinit”, amb costos d’acomiadament alts i, per tant, amb una *forta estabilitat* laboral.<sup>2</sup>
- Treballadors amb un contracte de treball “temporal”, amb límits a la durada de la relació laboral, costos d’acomiadament baixos, i poques perspectives de conversió degut a la discontinuïtat en el cost d’acomiadament. Això implica una situació de *precarietat* laboral per aquests individus, que generalment experimenten un alternança entre ocupació i atur.<sup>3</sup>

Donada la forta penalització dels contractes de treball indefinits, no ens ha de sorprendre que l’Estat espanyol tingui unes taxes de temporalitat molt fortes: aproximadament un 25% dels contractes vigents actualment tenen un caràcter temporal. Aquest índex va arribar a ser del 33% el 2007, abans de la crisi. Tots els països de la OECD, amb l’excepció de Xile i Polònia, tenen taxes de temporalitat més baixes.<sup>4</sup>

Una forta dualitat del mercat de treball, com l’observada a l’Estat espanyol, planteja problemes d’*(in)eficiència econòmica* i de *benestar social*. A continuació els comentaré per separat.

## **2. Dualitat i (In)Eficiència Econòmica**

Hi ha diversos factors que expliquen perquè un mercat de treball molt dual pot generar ineficiències en el funcionament de l’economia i que resumeixo a continuació.

---

<sup>2</sup> Les indemnitzacions per acomiadament actuals a l’Estat espanyol per als treballadors amb contractes indefinits són de 20 dies de sou per any treballat (amb un màxim de 12 mesos) en el cas d’acomiadament per causes objectives procedents. Per acomiadaments improcedents, la indemnització puja a 33 dies (amb un màxim de 24 mesos) si es tracta de treballadors contractats després de la Reforma Laboral del 2012, i de 45 dies (amb un màxim de 42 mesos) pels treballadors contractats abans d’aquesta reforma.

<sup>3</sup> En el cas de treballadors amb contractes temporals, la indemnització per acomiadament és de 12 dies per any treballat.

<sup>4</sup> OECD, *Employment Outlook 2014* (OECD Publications, París).

- *“Esclerosi”*: L’existència de costos d’acomiadament alts (incloent els costos de procediment legal) desincentiven la creació de llocs de treball associats a contractes indefinits. Això és així ja que les indemnitzacions representen, en termes esperats, un cost laboral addicional en el moment de contractar el treballador. D’altra banda, aquest cost suposa un augment del poder del mercat dels “insiders”, que no veuen perillar els seus llocs de treball, la qual cosa els porta a demandar salaris més alts.<sup>5</sup> Els dos factors porten a una creació de llocs de treball inferior a l’òptima. D’altra banda, el sistema d’indemnitzacions actual disincentiva la mobilitat per part del treballador, ja que el canvi d’empresa el portaria a perdre els “drets acumulats” en termes d’indemnització. Tot plegat genera una insuficient reassignació del factor treball en resposta a canvis continus en les condicions demanda o tecnologia.
- *Volatilitat excessiva*: l’existència d’un diferencial de costos d’acomiadament fa que els ajustaments de plantilla es concentrin en treballadors amb contractes temporals. Això porta a una contractació “frívola” en períodes d’expansió econòmica, seguida d’acomiadaments massius en períodes de contracció econòmica, generant una alta volatilitat en l’ocupació i la taxa d’atur.
- *Baixa productivitat*: una forta dualitat també pot tenir un efecte advers sobre la productivitat, ja que porta a una rotació continuada de personal “temporal,” la qual cosa impedeix que es desenvolupi un vincle estable entre empresa i treballador i per tant redueix els incentius per a la inversió en formació per part de l’empresa i en capital humà específic a l’empresa per part del treballador. A més, si l’empresa es veu forçada a acomiadar treballadors amb contractes indefinits, tendirà a desprendre’s dels que porten menys temps a l’empresa (i que per tant suposen una indemnització menor), i no als menys productius. Finalment, uns costos laborals excessius poden portar a una substitució de la relació laboral per un contracte (més flexible) de provisió serveis, i que pot

---

<sup>5</sup> Bentolila, Samuel, Dolado, Juan José “Labour Flexibility and Wages: Lessons from Spain,” *Economic Policy* 9 (18), 53-99.

suposar un augment dels costos de transacció que normalment acompanyen aquest tipus d'externalitzacions.

### **3. Dualitat i Benestar Social**

Les conseqüències de la dualitat en el funcionament del mercat de treball tenen implicacions significatives que van més enllà de l'eficiència econòmica i que afecten altres dimensions del benestar social. Alguns dels més destacables són els següents.

- *Incertesa.* El model no garanteix un lloc de treball *amb perspectives estables* a les persones que estan disponibles per treballar. Això porta a un ajornament de l'emancipació dels joves i a una menor fertilitat.
- *Injustícia.* Dues persones amb qualificació idèntica poden rebre un tracte diferenciat, degut a les barreres a la competència generades pels costos d'acomiadament.
- *Polarització i conflicte.* Emergència de dos grans grups en situació de. D'una banda, les persones amb ocupació estable (“insiders”). D'altra, aquells que es troben en una situació de precarietat, alternant atur amb treballs temporals (“outsiders”). Més protecció per als “insiders” suposa pitjors perspectives per als “outsiders.” D'altra banda, el canvis que millorin les perspectives dels “outsiders” requereixen menys protecció pels “insiders”, i per tant a la seva oposició (e.g. manifestacions contra la reforma laboral). Aquest conflicte té una dimensió intergeneracional important. Malauradament la democràcia no ajuda en aquest cas: en la mesura en què els “insiders” continuïn sent majoria hi haurà una persistència de la dualitat.

### **4. Propostes de Canvi**

En els apartats anteriors he posat de relleu, de forma esquemàtica, alguns dels perjudicis econòmic i socials que comporta un mercat de treball “dual” com el que

preval a l'Estat espanyol. Al meu parer seria desitjable substituir aquest model per un d'alternatiu que combini en la mesura òptima la necessitat de flexibilitat amb la demanda de protecció. Això permetria millorar tant en eficiència com en justícia. A continuació esmento algunes de les mesures concretes que facilitarien el canvi de model.

- Adopció d'un *contracte únic indefinit* per a totes les *noves* contractacions. Això comportaria l'eventual fi de la dualitat, tot respectant els "drets adquirits" (i per tant neutralitzant l'oposició al canvi).
- Per a tots els nous contractes, substitució del sistema actual d'indemnitzacions per acomiadament per un *fons de capitalització individual* finançat amb aportacions periòdiques per part de l'empresa un percentatge del salari. Aquest fons seria accessible per part del treballador en cas d'acomiadament o a l'arribar a l'edat de jubilació. Seria transferible entre empreses, i per tant no desincentivaria la mobilitat voluntària del treballador. Des del punt de vista d'aquest, aquest fons compensaria la inversió en capital humà específic a l'empresa on treballa. Des del punt de vista de l'empresa, aquest instrument no distorsionaria les decisions d'acomiadament en contra dels treballadors amb indemnitzacions més baixes. També suposaria una distribució al llarg del temps dels costos d'acomiadament, en comptes de concentrar-los quan les condicions financeres de l'empresa són pitjors.
- Establiment d'un *sistema generós de protecció* als aturats, adaptat a circumstàncies individuals, i vinculat a polítiques actives d'ocupació. Qualsevol ajut hauria de ser condicionat a l'acceptació de les eventuais ofertes de treball i al seguiment de cursos de formació. Això hauria de permetre una reducció del frau en l'àmbit de les prestacions per atur. Aquestes prestacions podrien ser finançades per un "impost" per acomiadament, que forci les empreses a internalitzar els cost social dels acomiadaments.
- *Des-judicialització de les decisions d'acomiadament* ("employment at will"), amb la desaparició de la distinció entre acomiadaments procedents i

improcedents. La intervenció dels tribunals hauria d'estar restringida a casos de discriminació, violació drets humans, o incompliment de procediment.

Aquest nou model s'hauria de poder estendre també a diferents àmbits de l'administració pública, incloent educació i universitats. Això s'hauria d'implementar a la pràctica posant fi a contractació *nova* en règim de funcionari, amb possibles excepcions. Això hauria de permetre una gestió dels recursos humans més eficient en l'àmbit del sector públic, amb criteris empresarials, i amb les consegüents millores de productivitat.

L'adopció d'un model laboral com el descrit més amunt hauria de comportar, a mig termini, més eficiència i més equitat i, per tant, més prosperitat i més benestar. Si això és cert, què impedeix la seva adopció en un país com el nostre? Al meu parer, hi ha dos esculls principals. En primer lloc, és clar que el paper dels sindicats es veuria enormement reduït dins d'aquest nou model. Per tant caldria preveure una resistència ferotge per part d'aquestes organitzacions. La segona dificultat està associada a un prejudici molt arrelat en la ment dels nostres conciutadans que (paradoxalment) els fa percebre com a "conservadora" i "reaccionària" qualsevol reforma del mercat de treball que tendeixi a posar fi als privilegis, injustícies i ineficiències que comporta l'actual sistema dual. Potser la creació d'un nou Estat hauria de generar les condicions que permetin superar aquests esculls?