

**EMPLEO Y PARO EN LA ECONOMIA ESPAÑOLA.
COMO CREAR EMPLEO EN UNA ECONOMIA COMPETITIVA**

Carlos Sebastián Gascón

En julio de 1993, el Círculo de Empresarios acordó convocar un concurso para premiar a la mejor monografía que se presentase sobre el tema: "Cómo crear empleo en una economía competitiva".

El galardón ha sido concedido al Profesor Carlos Sebastián Gascón, Catedrático de Análisis Económico de la Universidad Complutense de Madrid.

Cuadernos de Información Económica solicitó al Profesor Carlos Sebastián, la realización de una breve síntesis del análisis y propuestas que se contienen en su trabajo, que es la que se ofrece al lector en las páginas siguientes.

EL ENTORNO MACROECONOMICO: LA EXPERIENCIA ESPAÑOLA.

El empleo es una de las variables económicas sometidas a fluctuaciones cíclicas. Junto a las fluctuaciones cíclicas, la evolución del empleo a largo plazo viene afectada de forma fundamental por la intensidad y características del crecimiento económico.

El ensayo presenta un marco analítico para explicar las fluctuaciones cíclicas, que es aplicado a la experiencia española desde 1974 a 1993.

Una característica muy acusada de estos últimos 20 años es que se ha producido un notable incremento del paro hasta el punto de que, a pesar de que la economía creció a ritmos muy elevados en la recuperación de la segunda mitad de los 80, especialmente entre 1986 y 1990, la tasa de paro no ha bajado en los últimos 10 años del 15,9% de la población activa. Las dificultades para reducir la tasa de paro residen tanto en la evolución de la población activa (que debido a factores demográficos y a aumentos en la tasa de participación experimentó una importante aceleración a principios de los 80, manteniendo su alto ritmo de crecimiento desde entonces), como por la escasa capacidad de generar empleo mostrada por la economía española; en ningún momento en los últimos 18 años el empleo total ha alcanzado los niveles de 1974.

En España coincidió la primera crisis del petróleo con el cambio político, lo que aumentó aún más la incertidumbre. Dos importantes corolarios de la inestabilidad política, que no hicieron sino alimentar el impulso contractivo de la crisis energética y política, fueron: **a)** la financiación monetaria del impacto alcista de los precios del petróleo, causa de que el proceso inflacionista tuviera una virulencia y duración mayor del de otros países, y **b)** fuertes elevaciones de los salarios nominales (y reales).

En este contexto se produjo una significativa reducción de la actividad económica. Los resultados de las empresas disminuyeron notablemente debido a la caída en la actividad, al alza de los costes y al desequilibrio laboral, primero, y financiero, después.

En los primeros años de la crisis la destrucción de empleo fue limitada, pese a los elevados crecimientos salariales. De hecho la industria no empieza a destruir empleo hasta 1977. Las empresas apenas ajustan plantillas, pese a la contracción de la producción, por varios motivos: **1)** Los elevados costes de ajuste, tanto los derivados de la restrictiva legislación laboral como los asociados al clima de incertidumbre socio-política. **2)** La existencia de tipos de interés reales negativos. **3)** La probable presencia de expectativas muy inelásticas acerca de la evolución de los precios de los factores.

En 1979 se produjo la segunda crisis del petróleo que volvió a duplicar el precio del crudo. Por otra parte, desde 1978 se comenzó a aplicar una política monetaria más rigurosa, con lo que en 1979-1980 los tipos de interés reales se hicieron positivos y crecientes. El nuevo impacto de los precios energéticos volvió a afectar a los resultados de las empresas. Por otra parte, el necesario cambio de política monetaria hizo aflorar las dificultades financieras de las empresas, producto de su menor actividad y de los fuertes desequilibrios internos (laboral, energético y, ahora, financiero). La necesidad de ajustar fuertemente el empleo, asumiendo los costes asociados, era entonces urgente. El volumen de las suspensiones y quiebras en estos años fue enorme. Ambos hechos, ajuste de plantilla en las empresas que sobrevivieron y desaparición de otras, explica que en la industria española la fuerte destrucción de empleo se produjera entre 1980 y 1984. A todo ello contribuyó la obsolescencia económica de una parte significativa de la capacidad productiva causada por el importante cambio en los precios relativos que se produjo entre 1975 y 1980.

Durante el período 1979-85 hubo restricciones por el lado de la demanda que contribuyeron al estancamiento de la actividad y a la destrucción de empleo. Los estudios realizados calibran en 4-5 puntos porcentuales la diferencia entre empleo potencial (el que lograría sin restricciones por el lado de la demanda) y el empleo permitido por la demanda efectiva.

A partir de 1985 se produce la recuperación de la actividad y en 1986 la recuperación del empleo. Los factores hay que buscarlos en el saneamiento laboral y financiero que se había producido en las empresas y en la eliminación de las incertidumbres políticas y monetarias, lo que les lleva a aumentar muy rápidamente la inversión productiva, intenso proceso que se mantiene hasta comienzos de 1990, y les permite sumarse al boom económico que las economías occidentales están viviendo desde finales de 1983. El aumento de las rentas salariales y de los beneficios de las empresas, junto al aumento de la riqueza ocasionado por una fuerte revalorización de los activos produjo una vigorosa recuperación del consumo privado.

El fuerte crecimiento del empleo en este período (se crean 1,9 millones de puestos de trabajo), representa una cantidad prácticamente igual a los destruidos entre 1975 y 1985. Durante la década de los 80, en contrapartida, la población activa aumentó en 2 millones de personas. El aumento de empleos se produce exclusivamente en los servicios, pues la industria pierde medio millón de puestos de trabajo, la agricultura pierde 1,3 millones y la construcción en 1990 apenas supera las cifras de empleo alcanzadas en 1975. De los 1,8 millones creados en el sector servicios en la década de los 80, 800.000 lo fueron por las Administraciones públicas. Entre 1974 y 1990 el PIB español creció un 47,6%, el empleo, por contra, no creció. Esta experiencia es radicalmente diferente de la vivida por la economía americana y significativamente diferente de la de otros países europeos.

El PIB español se desacelera en la segunda mitad de 1990 para hundirse en la segunda mitad de 1992, evolución que coincide con la de los grandes países de Europa Continental. La recesión de la producción industrial se produce antes: en 1990 el Índice de Producción Industrial ya no crece y empieza a disminuir en 1991.

En 1990 en España, al igual que en otros países europeos, se debió empezar a producir un sistemático error en las previsiones de las empresas sobre sus ventas, debido al comienzo de la recesión en USA y en el Reino Unido, efectos que fueron agravados por tener una moneda sobrevaluada y por los altos tipos de interés reales, mantenidos en ambos países. Por otra parte, el comienzo de la fase recesiva en el mercado inmobiliario empeoró el valor patrimonial de las empresas y aumentó el riesgo percibido por los prestamistas. Todo ello produjo desde finales de 1990 una reducción de los planes de inversión y un menor crecimiento de la producción y del empleo. El conflicto del Golfo Pérsico supuso una significativa perturbación que confundió a los empresarios, pues les dificultó la percepción del carácter pasajero o permanente de los mensajes recesivos que les enviaban los mercados. Se equivocaron los que consideraron que las señales reflejaban un profundo cambio de tendencia y nada tenían de pasajeras, pero se equivocaron, aún más, los que pensaron que toda la perturbación era pasajera y todo volvería a su curso cuando Sadam Hussein fuera derrotado.

A finales de 1991 y principios del 92 se produce un amago de recuperación. El consumo privado se mantenía fuerte y las empresas se encontraban razonablemente saneadas (tanto en el terreno laboral como en el financiero) y, revisadas sus previsiones, parecían dispuestos a hacer frente a una demanda aún pujante. Incluso se produjo una recuperación de los indicadores de inversión privada. La recuperación se abortó enseguida y en verano del 92 la situación era marcadamente recesiva. No sólo en la percepción y decisiones de las empresas, sino también en la percepción y decisiones de los consumidores (el Índice de Confianza del Consumidor se desploma, literalmente, en el segundo trimestre del 1992).

Un análisis de las características del crecimiento económico español durante el período considerado, nos lleva a observar un primer período en el que el fuerte descenso de la rentabilidad y las incertidumbres políticas y monetarias producen un largo proceso en el que la acumulación de capital es escasa. Tanto la tasa de ahorro como la cuota de inversión se mantienen bajas hasta 1986. Hasta ese año, también, la financiación que el sector privado obtiene del sistema crediticio (y de los mercados monetarios) apenas creció en términos reales. A ello contribuyó poderosamente, en el contexto de rigor monetario iniciado en 1978, el fuerte crecimiento del déficit público que se mantiene muy alto desde 1981 a 1986. Es de resaltar que este enorme déficit público no fue originado por una aceleración de la inversión pública en infraestructuras, que, como se ha indicado, implica una contribución positiva a la acumulación de capital productivo. Todo lo contrario, la inversión pública estuvo relativamente congelada durante los años mencionados.

El período de fuerte acumulación de capital (1986-89) ha estado acompañado por una serie de factores negativos que han afectado su intensidad y, sobre todo, su mantenibilidad. Estos son: **1)** El coste de uso del trabajo ha continuado su senda creciente (en términos absolutos y relativos) desincentivando el empleo. **2)** El tipo de interés real se ha mantenido muy alto. **3)** El tipo de cambio ha estado sobrevaluado, lo que supone un factor contractivo y lanza señales equivocadas para una correcta asignación de recursos. **4)** El sistema fiscal dista mucho de ser natural. **5)** La flexibilidad del sistema económico es aun escasa, pese algunos avances. **6)** Hay un importante retraso en el proceso de acumulación de capital productivo público (infraestructuras). **7)** El empresario español se ha caracterizado por una escasa mentalidad exportadora e innovadora.

LA DEMANDA DE EMPLEO.

La evolución de la demanda de empleo a largo plazo viene determinada por la acumulación de capital, por el desarrollo tecnológico y por la evolución del coste de uso del trabajo. A corto plazo, además, la demanda de empleo sufre fluctuaciones debido a alteraciones en la incertidumbre, a cambios en el entorno financiero de las empresas y a variaciones en el nivel de demanda. En las fases de auge la demanda de empleo sufre limitaciones por imperfecciones en el mercado de trabajo. La existencia de costes de ajuste, que forman parte del coste de uso del trabajo, tiene efectos negativos sobre la inversión productiva y pueden ocasionar pérdidas discontinuas en el empleo por quiebras o suspensiones de pagos.

Refiriéndose a la experiencia española, la mayor destrucción de empleo en España durante la crisis 1974-84 fue cuando el crecimiento del salario real era relativamente moderado, ha generado alguna opinión negando la existencia de una relación negativa entre empleo y salario real. Pero la evidencia a favor de la relación negativa es bastante concluyente.

Aunque es entre 1974 y 1978 cuando se produce el mayor aumento porcentual del coste laboral, no hay que sacar la impresión de que durante la década de los 80 los costes laborales se movieron de forma similar a los de otros países industriales. De hecho entre 1981 y 1992 el coste laboral unitario de la industria española creció mucho más que en Alemania y en Francia y astronómicamente más que en Estados Unidos.

La incidencia de los costes de ajuste sobre la intensificación de las quiebras y suspensiones de pagos en el período 1979-84 ya ha sido comentada. Por otra parte, la existencia de altos costes de despido ha debido tener un efecto contractivo sobre las decisiones de inversión.

EL COSTE DE USO DEL TRABAJO.

El coste de uso del trabajo está formado por el coste salarial, por los costes laborales no salariales (contribuciones a la Seguridad Social y otros) y por los costes laborales implícitos, elementos del coste que no implican desembolsos por parte de las empresas (o, al menos, no de forma cierta e inmediata), pero que representan la valoración económica de las limitaciones impuestas sobre las empresas para la utilización óptima del factor trabajo. Hay tres tipos de limitaciones que dan lugar a otros tantos tipos de costes laborales implícitos: las que operan sobre las decisiones de alterar la cantidad de trabajo empleado, las que lo hacen sobre las decisiones de variar las condiciones en las que los trabajadores prestan sus servicios y las que actúan sobre los términos de los contratos.

Ya hemos dicho que los costes laborales crecieron enormemente en los primeros años de la crisis del petróleo (1974-78), pero que también han tenido un comportamiento excesivo, en términos absolutos y relativos, desde 1981 hasta mediados de 1992.

En la industria española los salarios han crecido por encima de los precios industriales, fenómeno que se ha acentuado en los últimos años. Por tanto, el salario real relevante para la demanda de empleo ha aumentado considerablemente. También los salarios del sector industrial han aumentado en términos de los precios del consumo, pero menos que lo han hecho en términos de los precios del producto.

La explicación del diferente comportamiento de los salarios en España es su escasa sensibilidad a la situación del mercado de trabajo. En los países europeos y, muy especialmente en España, la evolución salarial ha estado de espaldas a la situación en el mercado de trabajo. Los salarios han tenido un crecimiento acíclico, frente a un comportamiento marcadamente cíclico del empleo. Lo contrario a lo sucedido en Estados Unidos.

Esta rigidez en el mercado de trabajo español (y en el europeo) está relacionada con los procesos de negociación colectiva y el papel de los sindicatos en él. El modelo de negociación seguido en España es un modelo bastante centralizado, en el que proliferan los convenios sectoriales y provinciales. Este nivel intermedio de centralización en la negociación es, seguramente, el que genera una mayor rigidez salarial.

Otra consecuencia importante de la negociación colectiva en España ha sido la reducción en la dispersión salarial, tanto horizontal, por ramas de actividad, como vertical, por categorías profesionales.

Se observa que la estructura de la masa salarial se caracteriza por un enorme peso de las remuneraciones garantizadas, frente a una escasa participación de las remuneraciones variables. Esta tendencia pone de manifiesto la poca importancia que se concede a los estímulos a la productividad, es la contraria a la que se está observando en otros países europeos. La causa de esta divergencia entre España y otros países europeos se encuentra en el grado de centralización de la negociación. Otra consecuencia de cómo se ha producido la negociación colectiva en España, es el desincentivo que las empresas han tenido para contratar a jóvenes que buscan su primer empleo.

La intensidad del sistema de protección social al desempleo afecta al crecimiento salarial, al generar altos costes de oportunidad al oferente del trabajo. Este hecho ha sido confirmado por los estudios transnacionales realizados que, también, han encontrado que la sensibilidad del salario real a la tasa de paro es menor cuanto más generoso el sistema de cobertura del paro. Por otra parte, se observa que en la fase de auge del ciclo el mantenimiento del subsidio de paro contribuyendo a su vez al crecimiento de los salarios.

En España la cobertura del desempleo ha alcanzado estos últimos años niveles superiores a la de muchos países europeos. El gasto en prestaciones de desempleo superó en 1992 el 4,5% del PIB. Es de resaltar que este ratio entre prestaciones y PIB ha crecido prácticamente todos los años desde 1983, incluso en aquellos -como 1989 y 1990- en los que la tasa de paro experimentó apreciables reducciones.

La evolución de los costes laborales no salariales en España ha sido, también, creciente: las contribuciones empresariales a la Seguridad Social han crecido de forma ininterrumpida desde principios de los 70.

Pasemos ahora a discutir los costes laborales implícitos. En nuestro ordenamiento jurídico, y en la realidad de las relaciones laborales, los costes de despido han sido, y son, sustancialmente elevados. Ello ha producido, tras la reforma de finales de 1984, una profusa utilización de la contratación temporal. Este hecho tuvo efectos positivos sobre el empleo y ha facilitado el importante ajuste en las plantillas que se ha producido desde principios de 1992. Pero la modalidad del contrato temporal no parece óptima en muchos sentidos. El contrato temporal no contribuye a la formación del trabajador ni, necesariamente, estimula un mayor esfuerzo por parte del empleado (que sabe que la probabilidad de ser despedido es mayor que la de un trabajador

fijo, con independencia del esfuerzo relativo). El contrato temporal tiene, pues, efectos perniciosos sobre la productividad.

Los costes de despido en España son muy altos. De los más altos de Europa (con Portugal e Italia) y radicalmente más altos que los de los países americanos de la OCDE. Lo son en la letra de la legislación, pero lo son más en la práctica. Las consecuencias de los costes de ajuste sobre el empleo y sobre la inversión productiva fueron dramáticas a finales de los 70 y comienzos de los 80 y, seguramente, no han sido despreciables más tarde. En un contexto de incertidumbre, las dificultades para ajustar el uso del trabajo afectan negativamente la inversión. Los costes de despido, si no se da el escenario previsto por los empresarios tendrá un efecto negativo sobre la inversión, siempre que los empresarios asignen una probabilidad no nula a que, efectivamente, ese escenario negativo pueda ocurrir.

La existencia de restricciones al despido (o al ajuste interno del empleo) desempeña un papel activo en los procesos de quiebra o suspensión y, por tanto, pueden ser la causa de discontinuidades en la demanda de empleo.

Por el contrario, la existencia de estos altos costes al despido, con efectos tan negativos sobre la inversión, la eficiencia productiva y, a la larga, sobre el empleo, no ha impedido que el sistema productivo español haya destruido empleo en las fases recesivas, incluso con mayor intensidad que el de otros países con menores costes de despido. Analizando las dos últimas recesiones (1979-82, 1992-93) en varios países, se observa en ambas experiencias históricas que la economía española ha destruido una mayor proporción de empleo, pese a tener los costes de despido más altos.

Pero las relaciones laborales españolas tienen otras rigideces importantes. Por un lado, la figura de la contratación a tiempo parcial, que implica una mayor flexibilidad, tanto por el lado de la oferta de trabajo como por el lado de la demanda, se ha utilizado escasamente.

Por otro lado, perviven en la regulación laboral las llamadas Ordenanzas del Trabajo, lo que no deja de ser un anacronismo que contribuye a la rigidez del sistema. No hace falta insistir en la falta de racionalidad económica (y social) de estas regulaciones. Contribuyen de forma apreciable a reducir la productividad y a entorpecer el funcionamiento del mercado de trabajo. La falta de movilidad geográfica de nuestro sistema laboral, sin embargo, no se debe exclusivamente a la presencia de las Ordenanzas. Hay un trasfondo cultural. Pero su mantenimiento contribuyen a imperfecciones de otros mercados, muy especialmente el inmobiliario. El problema del reducido mercado de alquileres es una restricción sobre la movilidad laboral. También, el desarrollo aún limitado del mercado hipotecario.

La convivencia en el tiempo de ofertas y demanda de trabajo se debe, además de a la escasa movilidad geográfica, al insatisfactorio funcionamiento de la intermediación en el mercado laboral. Esto tiene consecuencias sobre la productividad de las empresas y sobre el nivel de empleo, pero también entorpece la transmisión de la presión de los parados sobre la moderación salarial.

En un mundo tecnológicamente cambiante la formación profesional es un elemento fundamental para adecuar la capacitación profesional a las necesidades productivas. Hay cierto consenso de que en España el sistema de formación profesional es deficiente. No sólo por la cantidad relativamente pequeña de fondos públicos dedicados a ella, sino también porque una gestión excesivamente centralizada no facilita una adecuación de las enseñanzas a las necesidades reales.

PROPUESTAS PARA INCENTIVAR LA CREACION DE EMPLEO.

Las propuestas contenidas en el ensayo se derivan del análisis que se acaba de resumir.

1. Política macroeconómica.

a) Una política monetaria estable que contribuya a la estabilidad de precios y que no sufra bruscas alteraciones. Para ello parece preferible tener como objetivo intermedio de la política monetaria un agregado monetario estrecho y los tipos de interés reales.

b) Aunque en algunas ocasiones existirán contradicciones con los objetivos de la política monetaria (que, probablemente, serán sólo temporales y que serán tanto menores cuanto más credibilidad tenga la política), el mantenimiento de un tipo de cambio real "correctamente" valorado, resulta ciertamente importante para el crecimiento económico.

c) El sector público debe cumplir su papel de dotar a la economía de unas infraestructuras. Ello debe ser compatible con un déficit pequeño y anticíclico: nulo (o incluso negativo) en los auges y con unas dimensiones moderadas en las recesiones. Este objetivo, importante para facilitar la financiación al sector privado y para no tener que mantener un "spread" grande y creciente respecto a los tipos de interés de otros países, puede entrar en contradicción con el sentido de algunas medidas fiscales propuestas más abajo. Es posible encontrar un equilibrio entre los distintos objetivos, especialmente si se produce una adecuada racionalización del gasto público.

d) Combatir la incertidumbre en el que se desarrolla la actividad de las empresas, que tanto afecta a las fluctuaciones cíclicas y al proceso de acumulación productiva, no puede ser un objetivo explícito. Pero es necesario comprender que se contribuye a reducir la incertidumbre si las acciones de las autoridades son estables y no sorprenden a los agentes económicos. La estabilidad y credibilidad de la política monetaria (y de la inflación), de los parámetros fiscales, de las normas relevantes para la actividad empresarial, es ciertamente importante. Naturalmente el desarrollo institucional de mercados en los que los agentes pudieran cubrirse, de acuerdo con sus expectativas y con su grado de aversión al riesgo, contribuiría a reducir los efectos de la incertidumbre; pero parece poco sensato propiciar el liderazgo de la Administración en este desarrollo institucional; aunque es importante que la Administración no genere restricciones al mismo, ni por vía administrativa ni por vía fiscal.

e) Definir una política anticíclica activa puede ser desestabilizador. Las recomendaciones de los puntos a) y d) permitirían que la acción del Gobierno no fuese ni causa ni factor agravante de las fluctuaciones. La vieja idea de reforzar los elementos anticíclicos (de carácter automático) del presupuesto sigue siendo defendible. En un contexto de relativa salud financiera del Estado, este podría intensificar los gastos en infraestructuras (los que sean defendibles en función de su contribución a la eficiencia productiva y a la acumulación de capital) en los momentos de recesión.

2. Política fiscal.

El sistema fiscal español (como el de otros países) se ha desarrollado guiado por un objetivo recaudatorio, con poca atención a los efectos económicos de sus figuras impositivas. Su complejidad hace que genere reacciones no buscadas por el responsable del diseño de los

impuestos. La reforma del sistema debe seguir las siguientes pautas para contribuir positivamente al ahorro y a la acumulación de capital:

- a) Simplificar la imposición directa.
- b) Incentivar el ahorro y respetar la neutralidad respecto a las decisiones de cartera de los ahorradores.
- c) Reducción de la imposición personal, que debe ser un objetivo a empezar a plantearse tan pronto como se produzca un control mas riguroso del gasto.

3. Otras políticas sectoriales.

La escasa competitividad existente en la oferta de algunos servicios, producto en muchos casos de regulaciones de escasa racionalidad, impone costes adicionales a las empresas de otros sectores y contribuye al comentado fenómeno de la inflación dual. Una ordenada desregulación de estos sectores reducirá los costes de producción de un gran número de empresas y reducirá la presión alcista de los precios de los servicios.

Abordar la rigidez del mercado inmobiliario español haciendo el sistema impositivo natural y reduciendo la rigidez de la oferta de suelo contribuirá a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo. También sería necesario profundizar en la eficacia de las garantías que protegen a los propietarios de pisos y a los prestamistas con garantía inmobiliaria y dotar de mayor profundidad al mercado hipotecario.

4. Negociación colectiva.

La presión alcista de los salarios, y la escasa relación del crecimiento de los mismos con la situación del mercado de trabajo, son aspectos muy negativos de la evolución del mercado de trabajo español durante los últimos años. Por otra parte, los sistemas retributivos vigentes, en los que prima la retribución fija, independiente de la productividad y de la situación de la empresa, son una rémora para los avances en la productividad. La reducción de la dispersión salarial también afecta negativamente a la productividad y contribuye, además, a la rigidez del mercado de trabajo, operando en contra de los que buscan su primer empleo.

La negociación colectiva debe contribuir a paliar, y no a agravar, estos problemas. La centralización intermedia de la negociación (a nivel de sector o provincia), que es la que predomina en el caso español, es la menos adecuada para abordar los problemas indicados. Respecto a los casos polares, negociación a nivel nacional y negociación a nivel de empresa, es difícil pronunciarse por uno de los dos, si se les juzga en función de las consecuencias macroeconómicas (crecimiento salarial medio y relación entre éste y la tasa de paro); pero el modelo descentralizado, la negociación a nivel de empresa, es superior en cuanto su contribución a fomentar la productividad. Por ello, es recomendable una negociación colectiva descentralizada. Pudiera ser completada con la negociación a nivel nacional que estableciera un marco general de la negociación. Pero la negociación de los aumentos salariales concretos y del desarrollo de sistemas retributivos flexibles, debería de hacerse a nivel de empresa.

5. Cotizaciones empresariales a la Seguridad Social.

Los gastos de la Seguridad Social, fundamentalmente las pensiones, tienen una dinámica expansiva de difícil contención. Un sistema de reparto, generalizado a la mayoría de una población que está experimentando un envejecimiento acelerado, requiere una financiación creciente. La transición de un sistema de reparto a un sistema de capitalización es, hoy en día, altamente problemática. Era más factible hace 12 o 15 años, pero, entonces, en lugar de emprender esta vía, se decidió generalizar aún más el sistema de reparto.

En este contexto, que necesita de una acción mucho más decidida de la emprendida hasta ahora para fomentar la cobertura privada de la jubilación, la reducción de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social tendría que estar compensada por una financiación más intensa con cargo a los Presupuestos del Estado. Ello implica, si no se quiere incidir negativamente en la dimensión del déficit público, compensar la menor recaudación por contribuciones empresariales con otras figuras impositivas. La propuesta de empezar por reducir las contribuciones empresariales asociadas a incrementos netos de empleo o a empresas de nueva creación, y de compensar esta caída en la recaudación de la Seguridad Social por aumentos en el tipo del IVA, merece ser tenida en cuenta. Supone reducir el coste marginal del empleo, que es el que incide directamente sobre la demanda del mismo. Tiene como inconveniente el trato discriminatorio que reciben las empresas establecidas respecto a las nuevas, por lo que esta medida no puede ser permanente; tiene que ir seguida de una gradual generalización de las reducciones de las cotizaciones pagadas en función de todo el colectivo de asalariados.

6. Contratación laboral y costes de despido.

Junto a la contratación a tiempo parcial, a la que nos referimos en el siguiente apartado, la modalidad de contratación debería ser, con carácter general, la del contrato indefinido. Pero con una sustancial reducción de los costes de despido.

La reducción de los costes de despido debería hacerse por tres vías. Por un lado, disminuyendo las cantidades establecidas legalmente. Por otro, redefiniendo la calificación del despido y el papel de la vía judicial. Por último, eliminando la autorización administrativa a los despidos colectivos.

7. Otras regulaciones laborales.

La contratación laboral a tiempo parcial debería constituir un complemento adecuado a la contratación por tiempo indefinido. En este sentido, no hay razón para no permitir el desarrollo de las Empresas de Trabajo Temporal, que pueden contribuir a una gestión más eficaz de los recursos humanos por parte de las empresas clientes de estas E.T.T. Igualmente, no hay razón para no permitir la aparición de empresas privadas que intermedien entre buscadores de empleo y demandantes de empleados. Contribuirían, sin duda, a una mayor transparencia del mercado de trabajo, dotándolo de mayor flexibilidad.

La desaparición de las Ordenanzas Laborales es una necesidad imperiosa. Algunos, probablemente no muchos, de los aspectos que regulan las Ordenanzas podrían necesitar de acuerdos que pueden ser incluidos en los convenios.

8. La cobertura del desempleo.

La existencia de amplios sistemas de cobertura del desempleo es una característica de los países europeos. En España se han alcanzado unas cotas muy altas de cobertura y la duración de la misma se encuentra entre las más largas.

Subsidiar al parado, justificado por motivos de protección social, tiene, sin embargo, consecuencias negativas. Una de ellas, que es la que recibe más atención, es su incidencia sobre el nivel de gasto y déficit público. Pero hay otra que, por no ser tangible, recibe menos atención pese a ser, probablemente, más grave. Consiste en los efectos que la presencia de este subsidio tiene sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y sobre la evolución salarial (y, por tanto, sobre el empleo). Los efectos negativos operan en todas las fases del ciclo, pero son aún mayores, y tienen menos justificación, en las etapas de recuperación y auge de la economía. En España durante los años de fuerte recuperación (1986-90) en los que la tasa de paro disminuyó, las prestaciones por desempleo aumentaron su participación en el PIB.

Por ello se plantea reducir la intensidad de la cobertura del desempleo, disminuyendo la duración del subsidio. Pero haciéndolo, además, de forma asimétrica. La duración debería disminuir mucho en las fases de recuperación y auge de la economía y menos en la fase de recesión. Las consecuencias de un esquema anticíclico de cobertura del desempleo serían: **1)** Reduciría considerablemente los efectos negativos que la existencia del subsidio de paro ejerce sobre el funcionamiento del mercado de trabajo, al reducir la duración del subsidio. **2)** La reducción más intensa en los momentos de recuperación de la economía, disminuiría las presiones salariales alcistas de estas fases. **3)** Reforzaría el carácter anticíclico del déficit público, que debería ser nulo en las fases de auge. **4)** Reduciría los incentivos al fraude.

Otra medida complementaria en la lucha contra el fraude es hacer pagar a las empresas una pequeña cantidad (la correspondiente a unos días de subsidio) del subsidio al que tenga derecho un empleado despedido por la empresa. Con ello se desincentivarían acuerdos por los que las empresas aceptan disfrazar de despido lo que en realidad es un baja voluntaria.

Ante la reducción de la cobertura del desempleo, podría hacerse más frecuente el uso de sistemas privados de cobertura del riesgo de despido. Sería necesario un tratamiento fiscal adecuado, permitiendo la deducción de las primas satisfechas en la base imponible del impuesto.

La reducción en la protección social generada por una menor cobertura del desempleo, por los efectos nocivos que esta tiene sobre el funcionamiento del mercado de trabajo y sobre la creación de empleo, podría compensarse, si el país tiene la capacidad financiera para hacerlo, mediante otros programas de protección social cuyos "efectos secundarios" sean menores.