



Las ayudas a la contratación indefinida en España



Begoña Cueto Iglesias¹
Universidad de Oviedo

Recibido el 20 de octubre de 2005; aceptado el 2 de noviembre de 2006

Resumen

Las ayudas al empleo constituyen la principal política activa utilizada en España. El objetivo de este trabajo es llevar a cabo un análisis de los principales programas utilizados durante los últimos años. Se presta especial atención al programa de fomento del empleo y se revisan las medidas que desarrollan las comunidades autónomas, destacando su carácter adicional o complementario. Asimismo se lleva a cabo un estudio del impacto de las bonificaciones sobre el coste laboral de los distintos grupos de trabajadores y se señalan posibles efectos de estas medidas sobre la permanencia en el empleo.

Palabras clave: contratación indefinida, ayudas al empleo, políticas activas de mercado de trabajo

Clasificación JEL: J68, J31, J23

Abstract

Employment subsidies are the most important active labour market policy in Spain. The aim of this paper is to analyze the main programmes developed during the last years as well as their changes and modifications. The most substantial measure is the bonus in the Social Security contributions that firms receive when they carry out open-ended contracts. Regional programmes are also considered in order to study their additional or complementary nature. We also studied the impact of these bonuses and subsidies on the labour cost of different groups of workers and their effects on job stability.

Keywords: open-ended contracts, employment subsidies, active labour market policies

JEL Classification: J68, J31, J23

¹ Dirección para correspondencia: bcueto@uniovi.es. La autora agradece las sugerencias y los comentarios recibidos de dos evaluadores anónimos.

1. Introducción

Las ayudas al empleo constituyen una de las políticas activas de mercado de trabajo más utilizadas en los países occidentales. En 2004, la Unión Europea dedicó, en promedio, un 0,118% del PIB a este tipo de políticas. No obstante, las diferencias entre países son amplias al igual que lo son en el gasto total dedicado a políticas activas. Así, con respecto a este último, España se sitúa ligeramente por debajo de la media de la UE – 0,55% frente a 0,64%– mientras que algunos países superan el 1% (Dinamarca, Suecia y Holanda) y otros no llegan a un 0,2% (Grecia y Reino Unido). De la misma forma, en cuanto al gasto en ayudas al empleo, en ciertos casos no llega al 0,03% mientras que en otros –Dinamarca, Italia y España– se duplica el gasto medio. Si atendemos a lo que supone esta política sobre el gasto total en políticas activas, España es, junto con Italia, el país que mayor proporción dedica a incentivos al empleo (un 42,6%)².

Palacio (1991, pág. 326) señala que este rasgo de la política de empleo española significa que se ha “primado el abaratamiento directo de los costes laborales, reforzando la política de reducción de costes laborales instrumentada a través de la política de rentas y de la flexibilización de la contratación”.

El objetivo con el que se plantea este artículo es llevar a cabo una descripción de las principales medidas de apoyo al empleo que se han desarrollado en nuestro país, teniendo en cuenta tanto las de ámbito nacional (apartado segundo) como aquéllas desarrolladas en las comunidades autónomas, a raíz del proceso de descentralización en materia de empleo (apartado tercero). Asimismo, se lleva a cabo un análisis de los posibles efectos de este tipo de ayudas sobre los costes de contratación de los distintos grupos de trabajadores y sobre la estabilidad de las distintas modalidades de contratos indefinidos. Se finaliza con un breve apartado de conclusiones.

2. Los programas de fomento del empleo en España

Las ayudas a la contratación consisten en ayudas directas que incentivan la contratación de determinados grupos y, como ya se ha mencionado, en España, constituyen la principal política activa de mercado de trabajo en términos de gasto³. En la Ley 51/1980 Básica de

² Véase Cuadro A.1 en el Anexo.

³ También existen incentivos indirectos, que consisten en la creación de nuevas formas de contratos de trabajo o cambios en la normativa sobre contratación. En España, esta forma de política de empleo ha tomado la forma de contratos formativos, temporales o indefinidos

Empleo se explicaba que el Gobierno establecería programas de fomento del empleo destinados a grupos específicos de trabajadores, con dificultades de inserción en el mercado de trabajo⁴. Entre las medidas contempladas en la mencionada ley se incluyeron las subvenciones directas a las empresas, por incremento neto de plantilla, a través de contrataciones indefinidas y en jornadas completas y la bonificación en las cuotas de la Seguridad Social.

Desde entonces, paralelamente a las reformas laborales realizadas, desde la Administración Central se ofrecen bonificaciones en la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes a las empresas que realicen contratos indefinidos a desempleados inscritos en las Oficinas de Empleo y que pertenezcan a determinados colectivos. En 1985 se contemplaban bonificaciones a los contratos indefinidos de jóvenes, minusválidos⁵ y mayores de 45 años que fueran parados de larga duración (MTSS, 1986). En 1986, además de los colectivos citados y de acuerdo con las orientaciones del Fondo Social Europeo, se incentiva la contratación de mujeres en profesiones u oficios en los que se encuentren subrepresentadas (MTSS, 1987). Es decir, este tipo de programas se destinaba a los colectivos más afectados por el desempleo. Son destacables las medidas dirigidas a jóvenes que, además de los incentivos a la contratación indefinida, incluían formas de contratación específicas –prácticas y para la formación–, así como incentivos para estos contratos⁶.

Durante la segunda mitad de la década de los ochenta, en el mercado laboral español, a los problemas de paro juvenil y de larga duración se añaden dos más: la excesiva temporalidad y el desequilibrio financiero del sistema de prestaciones por desempleo. El primero se

de fomento del empleo y se ha utilizado mucho en nuestro país, denominándose “contratos sin incentivo económico”. En este trabajo nos centramos principalmente en las subvenciones directas. Para un análisis más detallado de los incentivos indirectos puede consultarse Toharia (1998).

⁴ Con anterioridad a esta ley, el Decreto 3090/1972 sobre política de empleo y algunas normas posteriores (Reales Decretos ley 43/1977 y 49/1978) ya contemplaban la intervención pública en empleo.

⁵ Las medidas de fomento del empleo de trabajadores minusválidos se establecen en la Ley 13/1982 y el Real Decreto 1451/1983 donde se contempla, además de bonificaciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social (incluidas las de accidente de trabajo y enfermedad profesional y las cuotas de recaudación conjunta), una subvención de 500.000 pesetas por cada contrato celebrado. El Real Decreto 4/1999 aumenta esta subvención a 650.000 pesetas y el Real Decreto 170/2004 la sitúa en 3.907 euros. Además, también existen desgravaciones fiscales en el impuesto sobre sociedades y en el IRPF.

⁶ Para explicar el énfasis en las medidas dirigidas a jóvenes se puede recordar que el desempleo no había dejado de aumentar desde 1976 de forma que en 1980 la tasa de paro superaba el 10% y, en el caso de los jóvenes menores de 25 años, sobrepasaba el 25%.

relaciona, entre otros factores, con la reforma de 1984 que facilitó la contratación temporal sin causa objetiva mediante el contrato temporal de fomento del empleo. En cuanto al desequilibrio financiero, tiene que ver tanto con el aumento del número de trabajadores con derecho a recibir prestaciones una vez terminados los contratos, como con la reforma de la duración de la prestación asistencial en 1984 y, fundamentalmente, en 1989⁷.

El Decreto-Ley 1/1992 y la Ley 22/1992, que lo reemplaza, intentan solucionar estos problemas con tres tipos de medidas: en primer lugar, ampliando la duración mínima del contrato temporal de fomento del empleo de seis a doce meses; en segundo lugar, la racionalización del gasto —mediante la reducción de la cuantía y de la duración media y el endurecimiento de los requisitos de acceso a las prestaciones por desempleo— y, en tercer lugar, la potenciación del gasto en políticas activas de mercado de trabajo. Este tipo de políticas se potencian mediante programas de fomento de la contratación indefinida de parados de larga duración que sean jóvenes, mayores de 45 años o mujeres en profesiones u oficios en los que se encuentren subrepresentadas. Asimismo, una de las novedades de esta reforma es la subvención a la transformación de contratos en prácticas o para la formación en contratos indefinidos, medida que se considera una contribución a la finalidad de los contratos formativos, además de una forma de reducir la temporalidad.

En el programa de fomento del empleo para el año 1994⁸ se establece la posibilidad de que las empresas contraten temporalmente (por un periodo entre 12 meses y 3 años) a trabajadores mayores de 45 años, minusválidos o beneficiarios de prestaciones por desempleo, de nivel contributivo o asistencial, inscritos durante al menos un año. Además, se subvenciona la transformación de estos contratos de duración determinada en contratos indefinidos para los mismos colectivos y en las condiciones establecidas en la Ley 22/1992.

En 1997 se plantea una nueva reforma laboral cuyos objetivos principales son la reducción del desempleo, de la temporalidad y de la rotación laboral y la potenciación de la contratación indefinida. Esta reforma⁹ supuso, entre otras cuestiones, la creación del contrato para el fomento de la contratación indefinida, que puede realizarse con desempleados jóvenes entre 18 y 29 años, parados de larga duración,

⁷ Como dato se puede indicar que la tasa bruta de cobertura de los beneficiarios de prestaciones pasó del 29,8% en 1986 al 67,2% en 1993. Para un mayor detalle de las reformas del sistema de protección por desempleo puede consultarse Toharia (1997).

⁸ Real-Decreto Ley 18/1993 y Ley 10/1994.

⁹ Reales Decretos-Ley 8/1997 y 9/1997, posteriormente derogados por las Leyes 63/1997 y 64/1997.

parados mayores de 45 años, minusválidos o trabajadores empleados mediante un contrato de duración determinada o temporal (incluidos los formativos) e implica una menor indemnización (33 días de salario por año de servicio) en caso de improcedencia de un despido económico objetivo. Por otra parte, los contratos indefinidos (ya sean ordinarios o de fomento) realizados a estos mismos colectivos o a mujeres desempleadas de larga duración en profesiones u oficios en los que estén subrepresentadas, estaban incentivados por un periodo máximo de 24 meses¹⁰ con una bonificación que oscilaba entre el 40% y el 60% de la cuota empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes. Asimismo, también se bonificaba la transformación en indefinido de cualquier modalidad de contrato de duración determinada o temporal.

En el año 2000 la bonificación a la conversión en indefinidos de contratos de duración determinada o temporales se mantuvo únicamente para los contratos de aprendizaje, prácticas, formación y de relevo. Además, se incluyeron dos nuevos colectivos bonificables: los parados perceptores del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, incluidos en alguno de los grupos anteriores, y los parados en situación de exclusión social. Una tercera novedad fue una mayor bonificación si la contratación correspondía al primer empleado de un autónomo (se estableció en cinco puntos porcentuales de bonificación adicional al porcentaje correspondiente a cada colectivo).

El programa de fomento del empleo para el año 2001 aumentó sustancialmente los colectivos a los que se aplican las bonificaciones: mujeres desempleadas entre 16 y 45 años, mujeres en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino, parados inscritos ininterrumpidamente durante seis o más meses, parados mayores de 45 años, parados perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que les reste un año o más de percepción en el momento de la contratación, parados perceptores del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, parados admitidos en el programa que contempla la renta activa de inserción, mujeres paradas inscritas durante más de 12 meses en las oficinas de empleo y que sean contratadas en los 24 meses siguientes a la fecha del parto y parados en situación de exclusión social. Asimismo, en este año se subvencionó nuevamente la transformación en indefinidos de todos los contratos de duración determinada o temporales¹¹.

¹⁰ En el caso de las personas mayores de 45 años, la bonificación se mantiene durante toda la vigencia del contrato, al igual que ocurre con las personas discapacitadas.

¹¹ En 2000, el número de contratos indefinidos registrados disminuyó en un 0,8% tras tres

La misma ley que establecía este programa de fomento (Ley 12/2001) fijaba indefinida la vigencia del contrato para el fomento de la contratación indefinida, que se había establecido inicialmente por un periodo de cuatro años. Los colectivos destinatarios fueron los jóvenes entre 16 y 30 años, los parados mayores de 45 años, las mujeres desempleadas contratadas en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino, los parados inscritos ininterrumpidamente como demandantes de empleo durante, al menos, seis meses y los trabajadores con contratos de duración determinada o temporal (celebrados antes del 31 de diciembre de 2003). Es decir, se amplía a los jóvenes de 16, 17 y 30 años, a los parados con una antigüedad en el desempleo de entre seis meses y un año y a las mujeres desempleadas contratadas en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino.

El programa de fomento del empleo del año 2001 se prorrogó durante el año 2002, retirando el requisito de 12 meses de inscripción en las oficinas de empleo para las mujeres contratadas en los 24 meses siguientes a la fecha del parto. Desde entonces, los cambios han afectado ligeramente a los porcentajes de bonificación mientras que los colectivos subvencionados se han mantenido casi sin alteraciones (en 2003 se incluye a las mujeres víctimas de violencia doméstica)¹².

El Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo firmado en mayo de 2006 cambia ligeramente los colectivos bonificados, incluyendo a las mujeres contratadas después de cinco años de inactividad laboral si, previamente a su retirada, habían trabajado al menos tres años y las que tenían el contrato suspendido reincorporadas tras la maternidad. Asimismo, no se incluye a los parados perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que les reste un año o más de percepción en el momento de la contratación, a los perceptores del subsidio por desempleo en favor de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social y a los admitidos en el programa que contempla la renta activa de inserción. No obstante, este último grupo forma parte de las personas en situación de exclusión social¹³.

años de fuerte crecimiento. Respecto a su distribución según modalidad, el número de conversiones se redujo en un 46,5% respecto al año anterior mientras que la contratación indefinida ordinaria aumentó en un 42,2%. En 2001, tras la inclusión en el programa de fomento del empleo de la transformación de cualquier modalidad de contrato temporal, las conversiones registradas aumentaron un 115,2% (véase cuadro A.3 en el anexo).

¹² En el Cuadro A.2 del Anexo se pueden consultar tanto los colectivos subvencionados como las distintas modalidades de ayudas existentes desde 1992.

¹³ La disposición adicional segunda del Real Decreto Ley 5/2006 establece que la exclusión social se acredita de la siguiente forma: a) perceptores de rentas mínimas de inserción, o cualquier otra prestación de igual o similar naturaleza, según la denominación adoptada en

En resumen, a partir del análisis de los programas de fomento del empleo establecidos en los últimos años se puede concluir que el único colectivo no subvencionado es el formado por los hombres mayores de 30 años y menores de 45 años, inscritos ininterrumpidamente durante menos de 6 meses, y no perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo – aunque están incluidos aquellos a los que les resta más de un año de percepción–, ni de la renta activa de inserción. Este colectivo no es bonificable en el caso de contratación indefinida inicial pero sí en caso de conversión, ya que todas las transformaciones de contratos temporales en indefinidos están bonificadas¹⁴.

El aumento de los colectivos subvencionados hace que el programa pierda, al menos en parte, la que debería ser su característica principal: la atención a grupos específicos. Es decir, se puede considerar que la bonificación es lo habitual y la excepción es la contratación no bonificada. Para apoyar esta afirmación se pueden citar dos datos: en primer lugar, los hombres parados menores de 45 años con menos de seis meses de antigüedad de la inscripción en la oficina de empleo suponían un 18,9% de las personas paradas en 2005¹⁵. Asimismo, si pudiéramos eliminar aquéllos a quienes les queda un año o más de percepción de prestaciones o subsidios por desempleo o participen en el programa de la renta activa de inserción, tendríamos que prácticamente la totalidad de los parados tienen derecho a algún tipo de bonificación. Y, en segundo lugar, tras la reforma de 1997, que supuso la introducción del nuevo contrato de fomento, el porcentaje de contratos indefinidos ordinarios se reduce del 57,6% en 1996 al 23% en 1997 situándose, en 2005, en un 35,5% del total de contratos indefinidos realizados¹⁶. En resumen, políticas que deberían atender los

cada Comunidad Autónoma; b) personas que no puedan acceder a las prestaciones a las que se hace referencia en el párrafo anterior, por alguna de las siguientes causas: falta del periodo exigido de residencia o empadronamiento, o para la constitución de la unidad perceptora o haber agotado el periodo máximo de percepción legalmente establecido; c) jóvenes mayores de dieciocho años y menores de treinta, procedentes de instituciones de protección de menores; d) personas con problemas de drogadicción o alcoholismo que se encuentren en procesos de rehabilitación o reinserción social; e) internos de centros penitenciarios cuya situación penitenciaria les permita acceder a un empleo, así como liberados condicionales y ex reclusos; f) menores internos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 5/2002, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, cuya situación les permita acceder a un empleo, así como los que se encuentran en situación de libertad vigilada y los ex internos.

¹⁴ Siempre que los contratos temporales o de duración determinada se hayan firmado con fecha anterior al 1 de enero de 2006, tal y como se establece en el programa de dicho año.

¹⁵ Encuesta de Población Activa, INE.

¹⁶ En el Cuadro A.3 del Anexo se muestra el número de contratos indefinidos registrados según modalidad en el periodo 1994-2005. Como se observa en este cuadro, hay que tener en

problemas de empleabilidad o de estabilidad de ciertos grupos de trabajadores llegan a la mayor parte de la población, lo que supone que su utilización sea la norma en lugar de la excepción.

Para tener derecho a las bonificaciones los contratos deben cumplir una serie de requisitos. El principal se refiere a que la contratación suponga un incremento respecto a la plantilla fija del año natural anterior. Además se excluyen las contrataciones realizadas con trabajadores que en los veinticuatro meses anteriores hubieran prestado servicios en la empresa mediante un contrato indefinido. Estas condiciones, que se repiten en los programas posteriores, tienen por objeto limitar, en la medida de lo posible, efectos sustitución y desplazamiento que suelen ser muy habituales en las evaluaciones de este tipo de programas¹⁷.

En el programa de fomento del empleo del año 1992 se estableció la obligación de que los beneficiarios mantuvieran la plantilla de trabajadores durante, al menos, tres años y la incompatibilidad de estos beneficios con cualesquiera otras ayudas públicas establecidas con la misma finalidad. Posteriormente, estas dos condiciones no se mantienen. En el programa de 1997 se establece una condición que se mantendrá durante los años siguientes la cual es que los beneficios de este programa junto con los de otras ayudas públicas para la misma finalidad no superen el 60% del coste salarial anual del contrato subvencionado.

2.1. La cuantía de la bonificación

A partir de la descripción previa se puede concluir que la mayor parte de los contratos indefinidos tienen la posibilidad de ser bonificados. No obstante, la cuantía de la bonificación difiere en función del colectivo subvencionado. El análisis que se realiza a continuación toma como referencia el programa vigente durante el año 2005 y la primera mitad de 2006. La ayuda otorgada a los empresarios consiste en una reducción en la cuota por contingencias comunes que las empresas pagan a la Seguridad Social, variable en función del colectivo que se considere. Esta bonificación, que habitualmente dura dos años, oscila entre un 20% para los parados durante 6 meses o más y un 100% durante doce meses para las desempleadas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo, siendo la más habitual del 55-60%. Además, cuando la persona contratada

cuenta que hasta 2001 los contratos a tiempo parcial formaban una categoría única, independientemente de su carácter indefinido o temporal, mientras que a partir de 2002 se incluyen en cada tipo de contrato.

¹⁷ Las evaluaciones de este tipo de programas encuentran evidencia de elevado efectos peso muerto y sustitución (para una revisión véase Kluge, 2006) que algunos autores han situado entre un 70 y un 95% (OECD, 1993; Robinson, 2000).

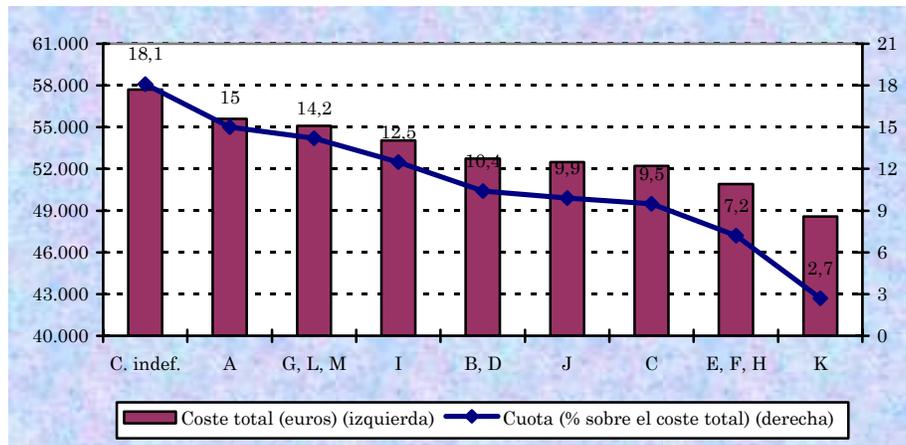
es una mujer, las bonificaciones se elevan en diez puntos porcentuales.

Esta situación cambia con el Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo de 2006, en el que se establece un nuevo programa del fomento del empleo que presenta varias novedades respecto a los anteriores programas. Entre ellas cabe citar, en primer lugar, que las bonificaciones pasan a ser cuantías fijas en lugar de porcentajes variables sobre la cuota empresarial por contingencias comunes, lo que supone su independencia del salario de la persona contratada. Y, en segundo lugar, que las bonificaciones se mantienen durante cuatro años en lugar de dos (salvo las personas mayores de 45 años y las discapacitadas, que se mantienen durante toda la vigencia del contrato). Por tanto, como se verá más adelante, esto supone que la cuantía de la bonificación se mantenga para los colectivos con menores salarios pero disminuya sustancialmente para las personas con salarios más elevados.

Volviendo al programa vigente hasta junio de 2006 y teniendo en cuenta las diferencias señaladas en las bonificaciones, podemos estimar la cuantía subvencionada por la contratación de un trabajador de forma indefinida. Existen varias encuestas que proporcionan información sobre salarios; sin embargo, sólo la Encuesta de Estructura Salarial 2002 suministra datos según las características de los trabajadores¹⁸. El coste laboral medio durante dos años de un trabajador con contrato indefinido asciende a 57.695,8 euros¹⁹.

¹⁸ El INE señala que la principal aportación de la Encuesta de Estructura Salarial 2002 frente a la Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios y la Encuesta Trimestral de Coste Laboral, que la sustituye, es que se recogen los salarios en el cuestionario de forma individual y, junto a ellos, una gran cantidad de variables relacionadas con el trabajador. De esta forma, se proporcionan datos de ganancias anuales por trabajador según sexo, edad o tipo de contrato, entre otras variables. El ámbito poblacional de la Encuesta está formado por todos los trabajadores por cuenta ajena que presten sus servicios en centros de cotización de diez o más trabajadores que hayan estado de alta durante todo el mes de octubre de 2002. Se incluyen todos los centros de cotización incluidos en industria, construcción y servicios (secciones C a K y M a O de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas de 1993). Un mayor detalle de la metodología de la encuesta puede consultarse en <http://www.ine.es/metodologia/t22/t223013302.pdf>.

¹⁹ Esta cantidad resulta de sumar al salario medio de un contrato indefinido (22.088,74 euros) las cotizaciones obligatorias a la Seguridad Social correspondientes a la aportación empresarial: cuota por contingencias comunes (23,6%) y cotizaciones para desempleo (6%), Fondo de Garantía Salarial (0,4%) y Formación Profesional (0,6%). Por tanto, no se incluyen las cotizaciones voluntarias, las primas por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, las prestaciones sociales directas, las indemnizaciones por despido ni otros gastos. Puesto que no se consideran las indemnizaciones por despido, el coste de un contrato indefinido ordinario y el de un contrato indefinido de fomento son iguales.



A: Parados durante 6 o más meses

B: Mayores de 45 años y hasta los 55

C: Mayores de 55 años y hasta los 65

D: Perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que reste 1 año o más de percepción

E: Mayores de 45 años y hasta los 55 y participantes en la renta activa de inserción

F: Mayores de 55 años y hasta los 65 y participantes en la renta activa de inserción

G: Mujeres entre 16 y 45 años

H: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, mayores de 45 años y paradas durante más de 6 meses

I: Resto de mujeres subrepresentadas

J: Paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo

K: Perceptores del subsidio por desempleo en favor de trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrícola de la Seguridad Social

L, M: Transformaciones de contratos temporales, de prácticas y de relevo en indefinidos

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la EES 2002.

Gráfico 1. Coste laboral durante dos años según colectivos y ahorro derivado de las bonificaciones (euros)

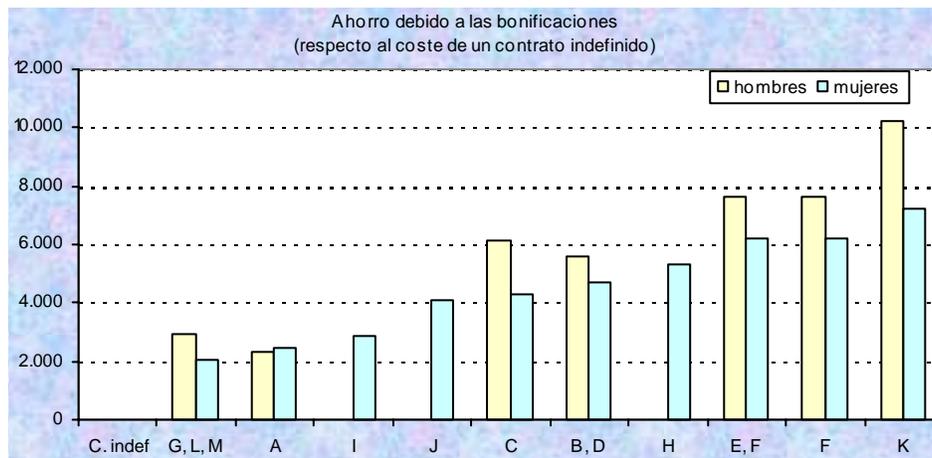
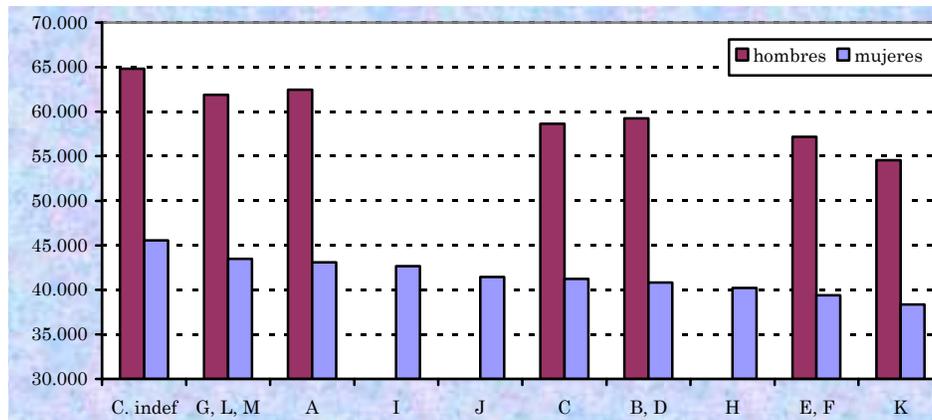
Como consecuencia de la existencia de bonificaciones, el coste laboral de algunos colectivos disminuye. En el gráfico 1 se muestra dicho coste para distintos tipos de trabajadores, clasificados en función de la bonificación de la que pueden ser objeto. De la misma forma, se muestra el ahorro que supone el acceso a la bonificación respecto a un contrato indefinido no bonificado. Por ejemplo, los parados durante seis meses o más tienen derecho a una bonificación del 20% sobre la cuota durante dos años, lo que significa una reducción mensual de 86,9 euros, de forma que el coste laboral asciende a 55.610,6 euros, un 3,6% menor al de un trabajador no bonificado, lo que supone un ahorro de 2.085,2 euros. Así, el importe de la cuota por contingencias comunes se reduce y supone un 15% del coste laboral total.

En resumen, para el conjunto de colectivos bonificados se puede observar que las bonificaciones dan lugar a una cuota que se sitúa en un intervalo entre el 2,7 y el 15% (siendo de un 18,1% para el contrato indefinido no bonificado). Esto supone que el coste laboral disminuya entre 2.000 y 9.000 euros²⁰ durante los dos años que se aplica la subvención²¹, lo que significa una reducción de entre un 4 y un 18% en el coste laboral total.

Si, además, tenemos en cuenta que distintos grupos de trabajadores tienen diferentes salarios, podemos calcular cuál puede ser el coste salarial para varios perfiles de trabajadores. Por ejemplo, el salario medio de las mujeres con un contrato indefinido es de 17.443,34 euros frente a 24.812,47 euros de salario medio de los hombres. Como se puede observar en el gráfico 2, el coste laboral de contratar de forma indefinida a un hombre sería de 64.810,17 euros y el correspondiente a una mujer, un 29,7% inferior (45.562,0 euros). Si se añaden las bonificaciones -y teniendo en cuenta que éstas son diez puntos porcentuales mayores para las mujeres-, la diferencia entre ambos costes laborales sigue situándose en torno al 30%. Sin embargo, como se puede observar en el gráfico 2, dada la diferencia inicial de salario, el ahorro para el empleador se situaría entre 3.000 y 10.250 euros si el trabajador es un hombre y entre 2.000 y 7.200 euros si se trata de una mujer. Es decir, la bonificación correspondiente a los contratos realizados a mujeres es menor en la medida en que sus salarios también lo son.

²⁰ El programa publicado en 2006 establece que el importe máximo para personas sin discapacidad asciende a 4.800 euros (1.200 euros durante cuatro años). Por tanto, se reduce la bonificación para las personas con salarios elevados de forma sustancial.

²¹ Para los mayores de 45 años la reducción sería superior ya que se aplica durante toda la vigencia del contrato, al igual que ocurre con los contratos realizados con personas discapacitadas.



A: Parados durante 6 o más meses

B: Mayores de 45 años y hasta los 55

C: Mayores de 55 años y hasta los 65

D: Perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que reste 1 año o más de percepción

E: Mayores de 45 años y hasta los 55 y participantes en la renta activa de inserción

F: Mayores de 55 años y hasta los 65 y participantes en la renta activa de inserción

G: Mujeres entre 16 y 45 años

H: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, mayores de 45 años y paradas durante más de 6 meses

I: Resto de mujeres subrepresentadas

J: Paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo

K: Perceptores del subsidio por desempleo en favor de trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrícola de la Seguridad Social

L, M: Transformaciones de contratos temporales, de prácticas y de relevo en indefinidos

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la EES 2002.

Gráfico 2. Coste laboral durante dos años según sexo y colectivos y ahorro derivado de las bonificaciones (euros)

Por tanto, puesto que las bonificaciones son porcentajes sobre la cuota por contingencias comunes, la cuantía final depende del salario de la persona a la que se realiza el contrato. De esta forma, aunque los colectivos más desfavorecidos en el mercado laboral tengan una mayor bonificación, la cuantía final será menor que la de otros grupos como consecuencia de su menor salario.

En este sentido, el cambio introducido en la reforma de 2006, con bonificaciones en forma de cuantías fijas, independientes de la cuota por contingencias comunes, contribuye a que se beneficie, relativamente, en mayor medida a las personas con menores salarios, puesto que la bonificación supondrá un porcentaje superior respecto a los grupos con salarios más elevados.

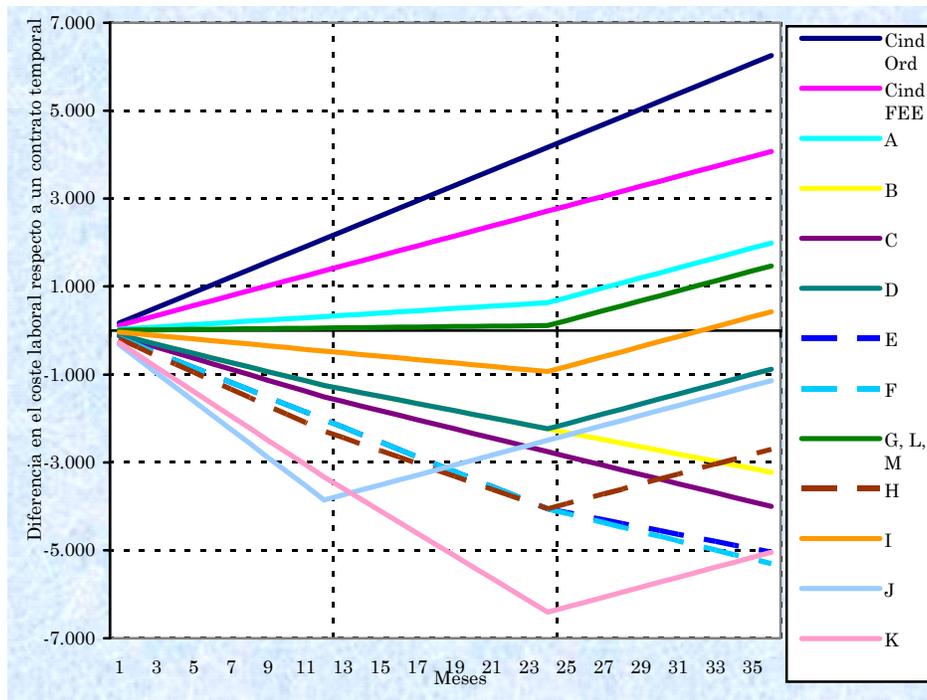
2.2. Los efectos de las bonificaciones sobre los costes laborales

Las bonificaciones tienen por objetivo fomentar la contratación indefinida frente a la temporal. Por tanto, una cuestión clave es cuál es la diferencia en el coste de utilizar una en lugar de la otra. En el gráfico 3 se representa la diferencia en el coste laboral (incluido el coste del despido²²) de utilizar un contrato indefinido en lugar de con un contrato temporal. Por ejemplo, la diferencia entre el coste de un contrato indefinido ordinario o de fomento no bonificados y de un contrato temporal se amplía conforme pasan los meses. Si tenemos en cuenta las bonificaciones (considerando que, en ese caso, se utiliza el contrato indefinido de fomento), durante los primeros dos años de contrato la diferencia es casi nula en unos casos (A, G, L, M) y negativa en otros, lo que indica que resulta más barato el contrato indefinido bonificado que el contrato temporal.

Para los grupos que incluyen a las personas mayores de 45 años, en la medida en que la bonificación no termina a los dos años de la contratación²³, el contrato indefinido seguirá siendo más barato que un contrato temporal. En cambio, para el resto de los grupos la diferencia entre ambos tipos de contratos alcanza su máximo en el último mes de bonificación (12 meses para las paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo y 24 meses en los demás casos).

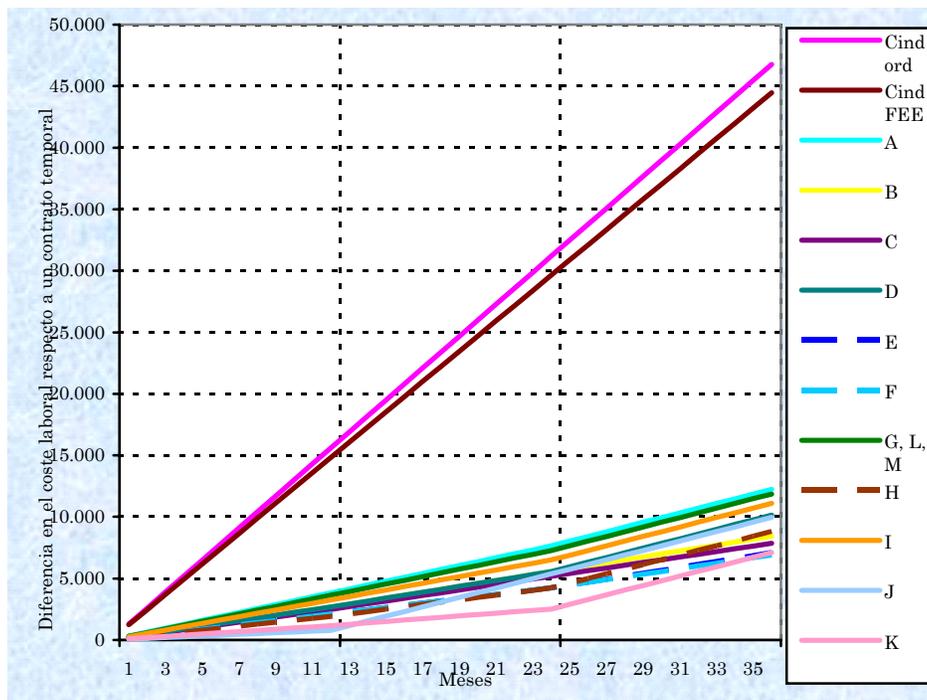
²² La indemnización por despido se calcula de la siguiente forma: 45 días de salario por año trabajado en el caso de los contratos indefinidos ordinarios, 33 días para los indefinidos de fomento y 8 días para los contratos temporales.

²³ Al igual que ocurre con las personas discapacitadas.



- A: Parados durante 6 o más meses
 B: Mayores de 45 años y hasta los 55
 C: Mayores de 55 años y hasta los 65
 D: Perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que reste 1 año o más de percepción
 E: Mayores de 45 años y hasta los 55 y participantes en la renta activa de inserción
 F: Mayores de 55 años y hasta los 65 y participantes en la renta activa de inserción
 G: Mujeres entre 16 y 45 años
 H: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, mayores de 45 años y paradas durante más de 6 meses
 I: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, menores de 45 años y paradas durante menos de 6 meses
 J: Paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo
 K: Perceptores del subsidio por desempleo en favor de trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrícola de la Seguridad Social
 L, M: Transformaciones de contratos temporales, de prácticas y de relevo en indefinidos

Gráfico 3. Diferencia entre el coste laboral de distintas modalidades de contratos indefinidos respecto a un contrato temporal (euros)



- A: Parados durante 6 o más meses
- B: Mayores de 45 años y hasta los 55
- C: Mayores de 55 años y hasta los 65
- D: Perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo a los que reste 1 año o más de percepción
- E: Mayores de 45 años y hasta los 55 y participantes en la renta activa de inserción
- F: Mayores de 55 años y hasta los 65 y participantes en la renta activa de inserción
- G: Mujeres entre 16 y 45 años
- H: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, mayores de 45 años y paradas durante más de 6 meses
- I: Mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino, menores de 45 años y paradas durante menos de 6 meses
- J: Paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo
- K: Perceptores del subsidio por desempleo en favor de trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrícola de la Seguridad Social
- L, M: Transformaciones de contratos temporales, de prácticas y de relevo en indefinidos

Gráfico 4. Diferencia entre el coste laboral distintas modalidades de contratos indefinidos respecto a un contrato temporal, considerando los salarios de mercado de cada una de las modalidades (euros)

No obstante, el salario medio de las personas con contrato temporal es más bajo que con contrato indefinido (13.404,37 frente a 22.088,74). Y también hay diferencias entre los contratos indefinidos no acogidos a programas de fomento (23.427,87) y contratos con reducción de las cuotas a la Seguridad Social (16.097,27). Si asignamos a cada contrato este salario medio, en lugar de la misma cuantía y volvemos a calcular la diferencia entre los costes laborales de contratos indefinidos y temporales, obtenemos las cifras que se reflejan en el gráfico 4. Así, se puede observar que la diferencia entre los costes laborales de un contrato indefinido bonificado y uno temporal es sustancialmente menor que entre un contrato indefinido ordinario o de fomento sin bonificaciones. A partir de estos datos, podemos señalar que el contrato indefinido bonificado resulta más similar al contrato temporal que al contrato indefinido, al menos en cuanto a su coste.

Por tanto, trascurridos dos años desde la contratación, el empresario debe decidir el despido del trabajador o mantenerlo sabiendo que el coste laboral no tiene ninguna reducción. Tal y como señalan los profesores Malo y Toharia (1999, pág. 124), mientras dura la bonificación, el coste de un contrato indefinido, incluido el coste de despido, es menor que el de un contrato temporal, pero una vez que la bonificación termina al empresario “deja de compensarle mantener al trabajador con un contrato indefinido, salvo que tenga interés en mantenerlo”. Si utilizamos este argumento, una mayor bonificación puede contribuir a la contratación, pero también a un despido más rápido en cuanto la cuota empresarial sea la normal.

2.3. Los efectos de las bonificaciones sobre la permanencia en el empleo

Hasta el momento se ha señalado que las bonificaciones establecidas en los programas de fomento del empleo afectan a la mayoría de las contrataciones indefinidas, de forma que estos programas pueden considerarse una reducción casi general de los costes de contratación. No obstante, la cuestión principal es si la ampliación de modalidades y colectivos subvencionados ha contribuido a reducir el paro y la temporalidad y a aumentar la estabilidad del empleo. Este es el principal objetivo perseguido por este tipo de políticas activas: la creación de empleo estable. Sin embargo, además de este efecto positivo, la evaluación de estos programas ha puesto de manifiesto la aparición de efectos peso muerto (el empleo creado para los trabajadores que participan en el programa se hubiera creado igualmente aunque dicho programa no se

hubiera puesto en marcha), sustitución (parte de los trabajadores empleados como consecuencia de la política activa ocupan puestos que hubieran ocupado otros trabajadores que no pueden participar en dicha política) y desplazamiento (parte de los empleos creados en las empresas que participan en la política desplazan empleos de otras empresas) que reducen la efectividad de las políticas. Respecto al efecto sustitución, puede considerarse no negativo en la medida en que los colectivos beneficiarios estén bien definidos. Es decir, si la puesta en marcha de los programas no consigue crear empleo neto, pero el empleo creado favorece a grupos de personas que difícilmente accederían a un contrato indefinido en ausencia de dichos programas. En cuanto al efecto peso muerto (el contrato indefinido registrado se hubiera creado aunque no se hubiera desarrollado el programa), resulta muy habitual en los programas de empleo subvencionado²⁴.

No se pretende aquí llevar a cabo una evaluación de las ayudas a la contratación descritas, pero sí aportar algunas cifras que contribuyan al debate. Se suele señalar como resultado positivo de la reforma el crecimiento del número de contratos indefinidos registrados, que en 1997 se duplicaron respecto al año anterior. Asimismo, los datos de la Encuesta de Población Activa muestran que el porcentaje de asalariados con contrato indefinido aumentó en 1,8 puntos porcentuales desde 1997 a 2003 (4,8 puntos en el sector privado), año en el que se alcanzó la cifra más alta (en los dos últimos años, el porcentaje se ha reducido ligeramente). Sin embargo, como señala Segura (2001) no sabemos en qué medida el buen comportamiento del empleo ha dependido de las reformas institucionales o del ciclo expansivo de la economía²⁵.

Además, el incremento de la proporción de trabajadores con contrato indefinido puede considerarse pequeño en comparación con el crecimiento del número de contratos indefinidos registrados. La pregunta que nos podemos hacer es ¿por qué, si el incremento del número de contratos indefinidos registrados es muy elevado, el ritmo de crecimiento del número de asalariados con contrato indefinido es más bajo? La respuesta más probable es que las bajas de contratos indefinidos hayan aumentado casi de la misma forma que las altas. Podemos pensar que el nuevo contrato de fomento con menores costes de rescisión, introducido en la reforma de 1997, junto a una política de bonificaciones generosa, ha

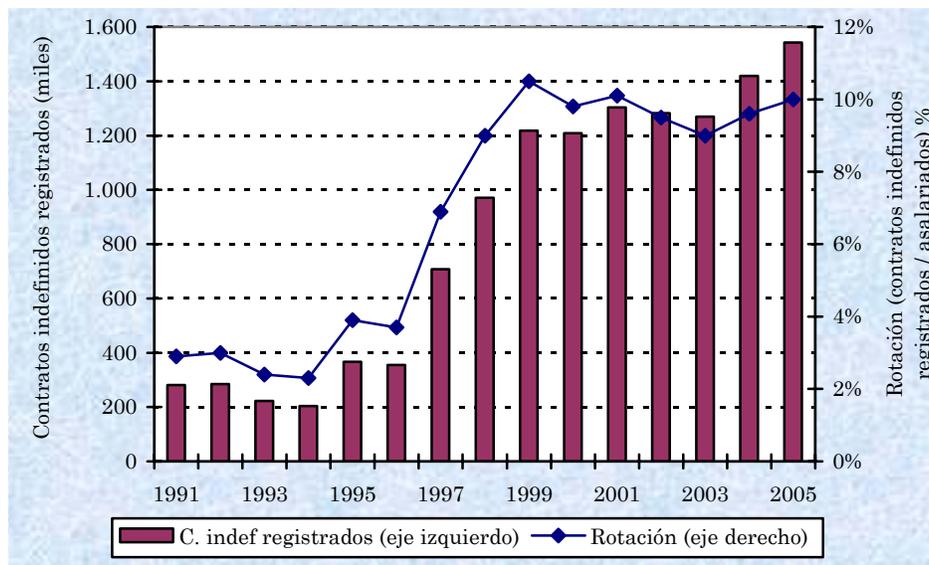
²⁴ Véase, por ejemplo, la revisión de evaluaciones de PAMT de Kluve (2006), ya mencionada.

²⁵ El informe de la Comisión de expertos para el dialogo social sobre la flexibilidad y seguridad laborales señala, a partir de un análisis gráfico, que “no existe ninguna relación significativa entre la cuantía de las bonificaciones a la contratación indefinida y el aumento del porcentaje de asalariados del sector privado con contratos indefinidos” (MTAS, 2005, pág. 142).

podido conducir a un comportamiento por parte del empresario que aumenta la rotación laboral, ya que contrata de forma indefinida y despide una vez que el trabajador ya no le da derecho a reducciones en la cuota empresarial a la Seguridad Social y cuando el coste del despido es todavía bajo.

Es decir, puesto que el coste de un contrato indefinido bonificado es muy similar al de un contrato temporal e, incluso, a igualdad de salario, puede resultar más barato, es probable que se haya elevado la rotación de los trabajadores indefinidos (bonificados) de forma que el programa de fomento del empleo no lograría reducir la inestabilidad de los contratos temporales y sí aumentar la inestabilidad de los indefinidos. Citando de nuevo a los profesores Malo y Toharia, "los contratos "indefinidos" acogidos a la reforma no lo son siempre tanto, sino que pueden terminar en un plazo relativamente breve".

La cuestión es si los datos del mercado laboral español avalan esta conclusión. La información disponible resulta en muchos casos insuficiente para responder las preguntas planteadas. Sin embargo, algunos estudios aportan datos útiles sobre la posibilidad de que las hipótesis mencionadas sean reales en el mercado de trabajo en España.



Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales y EPA.

Gráfico 5. Evolución del número de contratos indefinidos registrados y de la tasa de rotación

A partir de los datos de contratos indefinidos registrados y de asalariados, podemos calcular la tasa de rotación como el cociente entre ambas variables. En el gráfico 5 se puede observar que esta tasa experimenta un fuerte crecimiento en el periodo 1996-1999. De esta forma, si durante la primera mitad de la década de los noventa se situaba en torno al 3%, diez años después se encuentra en torno al 9%.

Respecto a la estabilidad de los contratos indefinidos, tomando como fuente la base de contratos del INEM, Toharia (2005) encuentra los siguientes resultados: en primer lugar, los contratos indefinidos anteriores a la reforma tienen mayor probabilidad de permanencia que cualquiera de los firmados después de la reforma (ordinarios o de fomento) y en segundo lugar, los contratos de fomento son más inestables que los indefinidos ordinarios y que las conversiones (50% transcurridos tres años, frente a 60% y 70% respectivamente). Cebrián *et al.* (2004) obtienen este mismo resultado a partir de un análisis econométrico que tiene en cuenta las diferencias en las características de las personas contratadas según las diversas modalidades. Es decir, a partir de estos estudios se concluye que “los contratos de fomento son más inestables en el tiempo que los indefinidos ordinarios” y que los empresarios han tendido a utilizar los contratos de fomento “para cubrir puestos más inestables, más cercanos a los temporales” (Toharia, 2005, pág. 201).

Por último, recientemente el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ha puesto en manos de los investigadores la Muestra Continua de Vidas Laborales, MVL, que contiene información de registro de la Seguridad Social correspondiente a historiales individuales de personas que estuvieron de alta en el sistema de Seguridad Social en algún momento del año 2004. A partir de estos datos se han calculado las tasas de permanencia en el contrato en función de la modalidad del mismo y del año en que se registró dicho contrato. Hay que tener en cuenta que, tal y como se extrae la MVL, no se incluyen todos los contratos registrados en cada uno de los años (salvo 2004) sino todos los contratos registrados por las personas que estuvieron de alta en el sistema de Seguridad Social en algún momento del año 2004²⁶.

Los contratos indefinidos se han agrupado en cuatro categorías: ordinarios, conversión (transformaciones de contratos temporales), iniciales de fomento de la contratación indefinida y conversión acogido a

²⁶ Por esta razón, los datos tendrán un sesgo en la medida en que las personas contratadas con anterioridad a 2004 no estuvieran en situación de alta en la Seguridad Social en algún momento de este año. Bajo esta condición, y dado el tamaño muestral, podemos suponer que la cuantía de este sesgo será pequeña.

fomento de la contratación indefinida. Estas dos últimas categorías son contratos incentivados mientras que en las dos primeras no se incluyen contratos a los que se pueda aplicar los incentivos establecidos en los distintos programas de empleo. En cada una de las modalidades se incluyen contratos a tiempo completo, a tiempo parcial y fijos discontinuos²⁷.

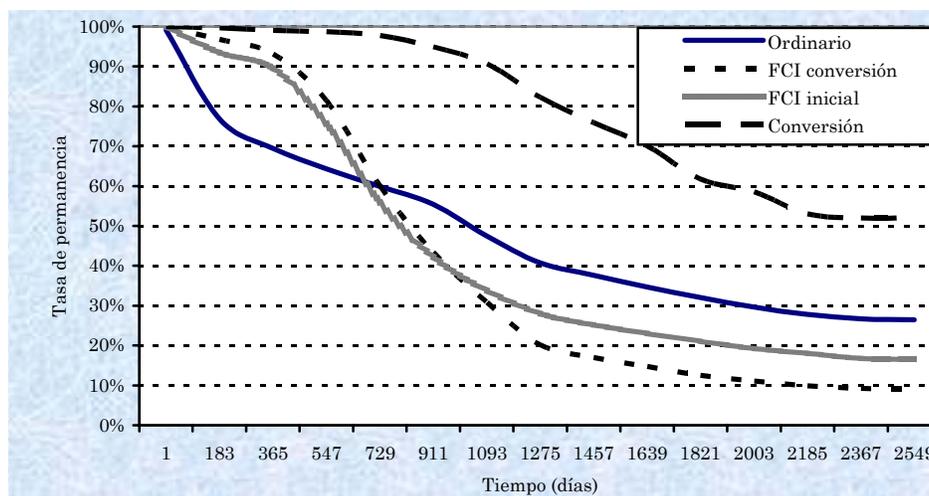
En el gráfico 6 se representa la tasa de permanencia en el contrato indefinido según modalidad, tomando como referencia los contratos registrados en 1999 (por las personas en situación de alta en la Seguridad Social en algún momento del año 2004)²⁸. Así, la mayor estabilidad corresponde a la modalidad de conversión. Este resultado parece sugerir que este tipo de contratos son el resultado de un ajuste entre trabajador y empleador que, a través de los contratos temporales previos, se ha probado suficientemente bueno para continuar en un contrato indefinido muy estable.

Respecto a los contratos incentivados (FCI), durante aproximadamente los dos primeros años de vigencia de los contratos, tienen tasas de permanencia superiores a la del contrato indefinido ordinario. Sin embargo, una vez transcurrido este tiempo, coincidiendo con el fin de las bonificaciones, la permanencia en el caso de contratos a los que se aplican los incentivos establecidos en los programas de empleo se reduce sustancialmente. Esta pauta se repite tanto para hombres como para las mujeres y en los tramos de edad inferiores a 45 años. En el caso de las personas mayores de 45 años, la tasa de permanencia se reduce de forma sostenida, lo que puede relacionarse con el mantenimiento de las bonificaciones durante toda la vigencia del contrato.

En resumen, tanto las cifras de rotación como las tasas de permanencia en el contrato según modalidad permiten afirmar que la estabilidad de los contratos indefinidos se ha reducido después de 1997. Y al menos una de las causas es la menor duración de los contratos incentivados.

²⁷ No se incluyen los contratos realizados a personas discapacitadas que, por sus características, sugieren la realización de un análisis diferenciado, el cual no lleva a cabo en este artículo.

²⁸ Las curvas son similares en todos los años, desde 1998 a 2003.



Fuente: Seguridad Social MCVL (2004).

Gráfico 6. Tasa de permanencia en el contrato indefinido según modalidad (contratos registrados en 1999)

3. Programas autonómicos de fomento del empleo

Además de los programas de apoyo al empleo de carácter nacional, el proceso de descentralización en materia de empleo lleva a que las comunidades autónomas puedan desarrollar medidas propias. En este apartado se lleva a cabo una descripción de las principales medidas autonómicas, realizada a partir de la consulta de los Boletines Oficiales de cada una de las comunidades autónomas y de las páginas web de cada uno de los Gobiernos²⁹. En el cuadro A.4 del anexo se resumen los programas existentes, las distintas modalidades y los colectivos destinatarios.

En general, se trata de las mismas modalidades de subvención, es decir, fomento de las contrataciones indefinidas y de las transformaciones de contratos temporales o formativos en indefinidos. Se puede señalar que la mayor parte de las comunidades autónomas apoyan la contratación de los mismos colectivos que el programa de fomento del empleo nacional, como pueden ser las mujeres, los mayores de 45 años o colectivos en riesgo

²⁹ Esta revisión se llevó a cabo en el segundo semestre de 2004 y se revisó en junio-julio de 2006.

de exclusión. Sin embargo, en algunas comunidades – Baleares, Cataluña, Canarias, Madrid, Navarra– no hay programas específicos de subvención de la contratación indefinida. En otras, las ayudas se restringen a pequeñas y medianas empresas (Extremadura) o a determinados sectores (Andalucía).

Las diferencias en la tasa de temporalidad por comunidades autónomas son amplias y podrían contribuir a explicar la existencia o no de programas de fomento de la contratación. Así, las regiones que no desarrollan programas propios son aquéllas con menor temporalidad (Cataluña, Navarra, Madrid), aunque también entre ellas se encuentran Canarias y Baleares, con tasas superiores a la media nacional.

Respecto a los requisitos y obligaciones derivados de la participación en los programas de apoyo a la contratación indefinida, al igual que ocurre con el programa de fomento nacional, las empresas deben demostrar que la contratación subvencionada supone creación de empleo adicional. Con este requisito se trata de evitar el efecto sustitución, es decir, que el empresario despida a un trabajador que no tiene las características que dan derecho a una ayuda para contratar a otra persona que sí cumple estas características.

Asimismo, en algunas comunidades autónomas, se exige a las empresas que las contrataciones subvencionadas supongan la reducción de la temporalidad de la plantilla o que la proporción de contratos indefinidos suponga un determinado porcentaje. Este es el caso de Andalucía y Galicia, región en la que también es destacable el Plan regional de estabilidad laboral, en el que se apoya las contrataciones que supongan alcanzar determinadas tasas de estabilidad (pactadas por acuerdo entre organizaciones empresariales y sindicales).

La principal diferencia entre el programa nacional y los programas autonómicos se centra en las obligaciones de los beneficiarios. Las bonificaciones del programa nacional son una reducción mensual en la cuota por contingencias comunes, de forma que la subvención se recibe mientras dura la contratación, con un periodo máximo de dos años, salvo las personas mayores de 45 años y discapacitadas. Si el empresario despide antes de los dos años al trabajador, dejará de pagar una cuota reducida³⁰. En cambio, las ayudas autonómicas son un pago único, por lo que la Administración Autónoma corre el riesgo de que el empresario despida al trabajador una vez recibida la subvención. Para evitar este

³⁰ Las empresas que despidan al trabajador subvencionado contratado quedan excluidas durante doce meses de las bonificaciones. Sin embargo, el Informe de la Comisión de expertos para el diálogo social señala que “existe la duda razonable de hasta qué punto la entidad pública correspondiente efectúa la comprobación” (MTAS, 2005).

comportamiento, las empresas están obligadas a mantener la contratación del trabajador subvencionado un periodo mínimo, que oscila entre dos y cuatro años situándose mayoritariamente en tres años. En caso de que la relación laboral termine antes de que acabe dicho periodo, la empresa debe contratar a otro trabajador con las mismas características o devolver el importe de la ayuda.

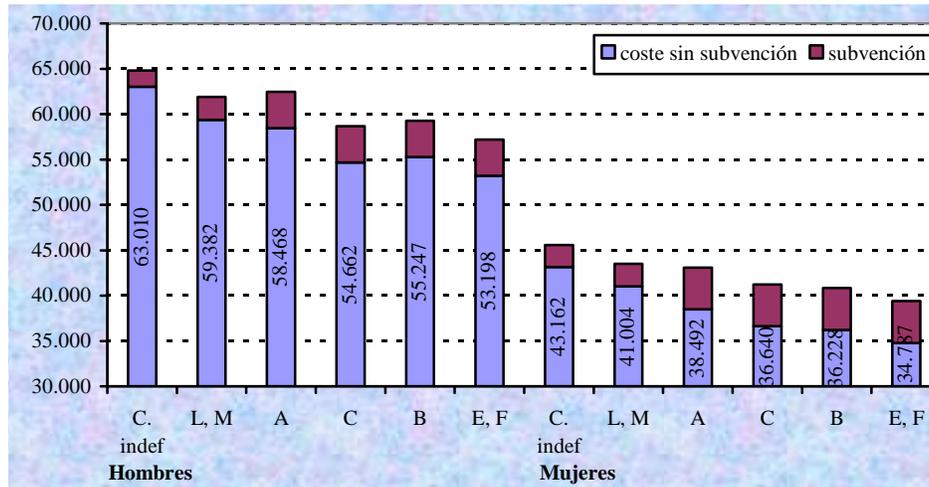
A diferencia del programa para el fomento del empleo nacional, las ayudas autonómicas no son bonificaciones ni porcentajes variables sino que toman la forma de una cantidad fija que se recibe de una sola vez. Dicha cantidad, al igual que en el programa nacional, se incrementa en función de las características de la persona contratada favoreciendo a mujeres, jóvenes, parados de larga duración o personas en situación de exclusión social. La cuantía más habitual de estas subvenciones oscila entre los 2.000 y los 4.000 euros, con un máximo de 7.500 euros. En general, las comunidades autónomas más generosas son aquellas que tienen un mayor número de modalidades de ayudas, de forma que se otorga una mayor subvención a las contrataciones de las personas con mayores problemas de empleabilidad (personas en riesgo de exclusión, parados de larga duración, entre otros) y una menor cantidad al resto de colectivos (hombres o jóvenes menores de 30 años).

En el gráfico 7 se muestra cuál sería el coste que asumiría la empresa en caso de que realizara una contratación bonificada y, además, le fuera concedida una subvención regional³¹. Como muestra, suponemos una cuantía variable según las características de la persona contratada que podemos establecer en 1.800 euros si se trata de un hombre joven, 2.500 euros en caso de transformaciones de contratos temporales, 4.000 si el trabajador es mayor de 45 años o parado de larga duración y 600 euros más en todos los casos si se contrata a una mujer. Así, la subvención total (suma del programa nacional y de los autonómicos) puede situarse entre 3.800 y 13.000 euros, suponiendo un ahorro de entre un 5 y un 23% del coste laboral de un contrato indefinido durante dos años.

A partir de este análisis podríamos concluir que el carácter generalmente adicional de las ayudas regionales contribuiría a reducir más la diferencia entre el coste del contrato indefinido y el coste del contrato temporal, lo que puede intensificar los efectos encontrados para los contratos indefinidos firmados tras la reforma de 1997. Es decir, las ayudas regionales aumentarían los incentivos a utilizar el contrato indefinido porque su coste es más reducido, al menos durante los dos años

³¹ La única incompatibilidad de este tipo de ayudas con el programa nacional reside en la condición de que los beneficios de ambas medidas no superen el 60% del coste salarial anual del contrato subvencionado.

que habitualmente dura la bonificación del programa nacional, pero reduciría su duración haciéndolos menos estables y más similares a los temporales.



- A: Parados durante 6 o más meses
- B: Mayores de 45 años y hasta los 55
- C: Mayores de 55 años y hasta los 65
- E: Mayores de 45 años y hasta los 55 y participantes en la renta activa de inserción
- F: Mayores de 55 años y hasta los 65 y participantes en la renta activa de inserción
- L, M: Transformaciones de contratos temporales, de prácticas y de relevo en indefinidos

Gráfico 7. Coste laboral durante dos años según colectivos, descontando la subvención autonómica (euros)

Así, en un análisis de un programa de apoyo a la contratación indefinida de carácter autonómico desarrollado en Asturias durante 2001, Cueto (2005) encuentra que la tasa de permanencia en el empleo de las personas subvencionadas se sitúa, transcurridos aproximadamente dos años desde el inicio del contrato, en un 75,7% para el caso de conversión y en un 61% en la modalidad de nuevo contrato indefinido.

Estas cifras son similares a las obtenidas por Toharia (2005), ya mencionadas anteriormente, que, con datos de los años 1997 a 1999 para el total nacional, y en un horizonte temporal de tres años, obtiene tasas de permanencia del 70% para las conversiones, 60% para los contratos ordinarios y 50% para los contratos iniciales de fomento. En ambos

estudios tanto el horizonte temporal como el marco territorial y las bases de datos utilizadas son diferentes, por lo que la similitud de los resultados refuerza las conclusiones obtenidas sobre la menor estabilidad de los contratos subvencionados.

4. Conclusión

Las ayudas a la contratación constituyen la principal política activa de mercado de trabajo en España en términos de gasto. La medida más relevante es el programa nacional de fomento del empleo, en el que se establecen bonificaciones a la contratación indefinida, variables en función de las características de la persona contratada (sexo, edad, tiempo en desempleo, entre otras). El análisis detallado de la evolución de este programa durante los últimos años muestra que políticas que deberían dirigirse a determinados grupos de trabajadores llegan a la mayor parte de la población, lo que supone que su utilización sea la norma en lugar de la excepción.

A este programa hay que añadir las distintas medidas que pueden llevar a cabo las comunidades autónomas una vez que las competencias en este ámbito les han sido transferidas. La unión de ambos programas puede llevar a un ahorro en los costes laborales de entre 3.800 y 13.000 euros.

Tomando como referencia el salario medio que proporciona la Encuesta de Estructura Salarial 2002, el análisis del programa desarrollado durante el año 2005 y la primera mitad de 2006 permite señalar que la cuantía subvencionada supone una reducción en el coste laboral de un contrato indefinido de entre un 4 y un 18%, es decir, entre 2.000 y 9.000 euros durante los dos años que dura la bonificación. Si se tiene en cuenta la diferencia salarial entre los distintos colectivos considerados en el programa, el análisis realizado para hombres y mujeres indica que la cuantía de la bonificación es menor para los grupos con menores salarios que, normalmente, coinciden también con los que tienen más problemas de empleabilidad. En este sentido, el cambio realizado en la reforma de 2006, con bonificaciones fijas, elimina esta distorsión.

Las políticas desarrolladas por las distintas administraciones tienen como objetivo la estabilidad de los trabajadores. Sin embargo, aunque se tiende a identificar la estabilidad en el empleo con el logro de un contrato indefinido, esta correspondencia no es exacta. Como señala Garrido (1996) hay varios tipos de estabilidades que no tienen que ir necesariamente unidas. La primera es la estabilidad contractual ligada a los contratos indefinidos y la segunda es la estabilidad empírica, ligada a

la permanencia en el mismo puesto, es decir, a la antigüedad. En el caso de las ayudas a la contratación indefinida, la estabilidad contractual se ha logrado. No obstante, como muestran los datos expuestos, no ocurre lo mismo con la estabilidad empírica. De hecho, la reforma de 1997 y tanto el programa nacional de fomento de la contratación indefinida como las medidas de carácter autonómico parecen haber actuado en el sentido de hacer menos permanentes y más temporales los contratos indefinidos.

Por otra parte, el mantenimiento de las ayudas durante cuatro años establecido en el programa vigente a partir de 2006 puede contribuir a aumentar la estabilidad de los contratos subvencionados, corrigiendo uno de los efectos negativos señalados para las bonificaciones existentes hasta el momento.

Bibliografía

Cebrián, I., Moreno, G. y Toharia, L. (2004): "Are Spanish open-ended contracts permanent? Duration and Trajectory Analyses." Comunicación presentada en XVI EALE Conference. Lisboa.

Cueto, B. (2005): *Políticas activas de mercado de trabajo: tres análisis empíricos en un marco regional*. Tesis Doctoral. Universidad de Oviedo. Mimeo.

Comisión Europea (varios años): *European Social Statistics. Labour market policy – expenditure and participants*. Office for Official Publications of the European Communities. Luxemburgo.

Garrido (1996): "La temporalidad. ¿Pacto intergeneracional o imposición?" en Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid (Ed.): *La duración del contrato de trabajo*, Madrid, pp. 47-74.

Kluve, J. (2006): "The Effectiveness of European Active Labor Market Policy." IZA Discussion Paper, nº 2018.

Malo, M.A., y Toharia, L. (1997): "Economía y derecho del trabajo: las reformas laborales de 1994 y 1997." *Cuadernos Económicos de ICE*, nº 63,1 pp. 155-173.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1986): *Mercado de trabajo en España durante 1985. Coyuntura y programas de actuación*. Madrid.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987): *Mercado de trabajo en*

España durante 1986. Coyuntura y programas de actuación. Madrid.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005): *Más y mejor empleo en nuevo escenario socioeconómico. Por una flexibilidad y seguridad laborales efectivas.* Informe de la Comisión de Expertos para el diálogo social. Colección Economía y Sociología del Trabajo, n° 82.

OECD (1993): *Employment outlook, 1993.* www.sourceoecd.org.

Palacio, J.I. (1991): “La política de empleo” en MIGUELEZ, F. y PRIETO, C. (dir. y coord.): *Las relaciones laborales en España.* Siglo XXI de España Editores. Madrid.

Robinson, P. (2000): “Active labour-market policies: a case of evidence-based policy-making?” *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 16, n° 1, pp. 13-26.

Segura, J. (2001): “La reforma del mercado de trabajo español: un panorama.” *Revista de Economía Aplicada*, vol. IX, n° 25, pp. 157-190.

Segura, J., Durán, F., Toharia, L. y Bentolila, S. (1991): *Análisis de la contratación temporal en España.* Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.

Toharia, L. (1997): “El sistema español de protección por desempleo.” *Papeles de Economía Española*, n° 72, pp. 192-213.

Toharia, L. (1998): *El mercado de trabajo en España.* McGraw-Hill, Madrid.

Toharia, L. (dir.) (2005): *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico.* Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Colección Economía y Sociología del Trabajo, n° 80.

Anexo**Cuadro A.1. Gasto en incentivos al empleo**

	1999			2000			2001		
	A	B	A/B%	A	B	A/B%	A	B	A/B%
Dinamarca	0,497	1,80	27,5	0,493	1,64	30,0	0,534	1,62	32,9
Italia	0,178	0,42	42,9	0,227	0,44	52,1	0,312	0,51	60,9
España	0,275	0,65	42,4	0,264	0,63	41,8	0,259	0,66	39,1
Suecia	0,297	2,00	14,9	0,233	1,51	15,5	0,211	1,34	15,7
Portugal	0,043	0,25	17,4	0,039	0,25	15,4	0,041	0,25	16,5
Bélgica	0,156	1,03	15,2	0,149	1,00	14,9	0,148	0,95	15,5
Finlandia	0,105	0,91	11,6	0,116	0,74	15,6	0,114	0,68	16,7
EU-15	0,174	0,97	17,9	0,128	0,68	18,8	0,142	0,66	21,4
Francia	0,206	0,96	21,4	0,155	0,93	16,6	0,138	0,87	15,8
Alemania	0,080	1,00	8,0	0,086	0,92	9,4	0,094	0,89	10,6
Irlanda	0,051	0,78	6,5	0,134	0,93	14,4	0,093	0,71	13,1
Austria	0,059	0,37	16,0	0,066	0,37	18,1	0,085	0,42	20,1
Grecia	0,078	0,26	30,2	0,041	0,25	16,2	0,187	0,26	70,8
Holanda	0,070	0,92	7,7	0,067	0,92	7,3	0,058	0,92	6,3
Reino Unido	0,006	0,09	6,7	0,007	0,09	7,9	0,017	0,07	23,3

Cuadro A.1. Cont.

	2002			2003			2004		
	A	B	A/B%	A	B	A/B%	A	B	A/B%
Dinamarca	0,534	1,67	32,0	0,486	1,53	31,8	0,461	1,52	30,3
Italia	0,362	0,64	56,3	0,333	0,63	52,6	0,249	0,55	45,5
España	0,249	0,59	42,3	0,242	0,56	43,1	0,235	0,55	42,6
Suecia	0,202	1,39	14,6	0,148	1,04	14,2	0,185	1,00	18,5
Portugal	0,178	0,45	39,7	0,157	0,54	29,0	0,171	0,55	31,0
Bélgica	0,165	0,91	18,2	0,217	1,01	21,6	0,152	0,92	16,5
Finlandia	0,109	0,72	15,1	0,130	0,75	17,4	0,124	0,78	15,9
EU-15	0,145	0,71	20,3	0,137	0,70	19,7	0,118	0,64	18,4
Francia	0,112	0,92	12,2	0,085	0,82	10,3	0,099	0,73	13,6
Alemania	0,103	0,94	11,0	0,117	0,95	12,3	0,084	0,85	9,8
Irlanda	0,153	0,64	24,0	0,135	0,61	22,2	0,072	0,49	14,6
Austria	0,059	0,42	14,0	0,060	0,46	13,0	0,056	0,43	13,0
Grecia	0,050	0,22	22,6	0,018	0,11	16,4	0,042	0,17	25,3
Holanda	0,045	0,93	4,8	0,030	0,95	3,2	0,029	1,12	2,6
Reino Unido	0,010	0,16	6,2	0,003	0,16	1,9	0,002	0,16	1,3

A: gasto en ayudas al empleo como % sobre el PIB; B: gasto en PAMT como % sobre el PIB.

Fuente: Comisión Europea (varios años).

Cuadro A.2. Colectivos subvencionados en los programas de fomento del empleo indefinido

Año	Colectivos subvencionados	Modalidades de subvención
1992 y 1993	<ul style="list-style-type: none"> Jóvenes menores de 25 años inscritos como desempleados al menos un año Jóvenes entre 25 y 29 años que no hubiesen trabajado anteriormente por tiempo superior a 3 meses Mayores de 45 años inscritos como desempleados al menos un año Mujeres inscritas como desempleadas al menos un año, contratadas en profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino Mujeres desempleadas mayores de 25 años que habiendo tenido un empleo anterior deseen reintegrarse laboralmente después de una interrupción de su actividad de, al menos, 5 años 	<ul style="list-style-type: none"> Contratos indefinidos iniciales Transformaciones en indefinidos de contratos en prácticas y para la formación
1994, 1995 y 1996	<ul style="list-style-type: none"> Beneficiarios de prestaciones por desempleo de nivel contributivo o asistencial, que lleven inscritos como parados al menos un año Mayores de 45 años 	<ul style="list-style-type: none"> Transformaciones en indefinidos de los contratos de duración determinada, en prácticas y de aprendizaje
1997 y 1998	<ul style="list-style-type: none"> Jóvenes desempleados menores de 30 años Desempleados inscritos por un periodo de, al menos, 12 meses Desempleados mayores de 45 años Mujeres en profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino 	<ul style="list-style-type: none"> Contratos indefinidos iniciales Transformaciones en indefinidos de contratos de duración determinada o temporal, en prácticas y para la formación, de relevo y de sustitución
1999	<ul style="list-style-type: none"> Jóvenes menores de 30 años Desempleados inscritos ininterrumpidamente durante 12 meses o más Desempleados mayores de 45 años Mujeres en profesiones y ocupaciones con menor índice de empleo femenino 	<ul style="list-style-type: none"> Contratos indefinidos iniciales Transformaciones en indefinidos de contratos temporales
2000	<p>Los anteriores más:</p> <ul style="list-style-type: none"> Desempleados perceptores del subsidio por desempleo a favor de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, incluidos en alguno de los grupos anteriores Desempleados en situación de exclusión social 	<ul style="list-style-type: none"> Contratos indefinidos iniciales Transformaciones en indefinidos de contratos de aprendizaje, prácticas, formación y de relevo Primer empleado de trabajadores incluidos en el RETA
2001, 2002, 2003, 2004, 2005 y 2006	<ul style="list-style-type: none"> Mujeres desempleadas: entre 16 y 45 años, en profesiones u ocupaciones con menor índice de empleo femenino Desempleados inscritos ininterrumpidamente durante 6 meses o más Desempleados mayores de 45 años Desempleados perceptores de prestaciones o subsidios por desempleo, a los que les reste un año o más de percepción Desempleados perceptores del subsidio por desempleo a favor de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social Desempleados admitidos en el programa de Renta activa de inserción Mujeres desempleadas inscritas en los 24 meses siguientes a la fecha del parto Víctimas de violencia doméstica 	<ul style="list-style-type: none"> Contratos indefinidos iniciales Primer empleado de trabajadores incluidos en el RETA Transformaciones en indefinidos de contratos formativos, de relevo y de sustitución Transformaciones en indefinidos de contratos de duración determinada o temporales (celebrados antes del 1 de enero de 2006)

Nota: no se consideran los programas dirigidos a discapacitados.

Cuadro A.3. Contratos indefinidos registrados según modalidad

		1994	1995	1996	1997	1998	1999	
Total		204.288	367.047	354.372	707.481	970.964	1.218.264	
Indefinido ordinario		152.523	212.826	204.235	162.461	178.033	220.789	
Fomento de la contr. indefinida	Contrato inicial	Total	19.426	14.304	13.718	135.791	331.841	389.539
		Jóvenes	2.284	2.140	1.554	83.844	234.616	283.337
		PLD*	-	-	-	7.168	13.261	11.161
		> 45 años	8.016	7.630	6.872	38.555	76.744	84.795
		Minusválidos y excluidos sociales	8.549	3.943	4.815	5.843	7.028	10.034
		Mujeres	577	591	477	381	192	212
	Conversión de contrato temporal en indefinido	Total	32.339	27.063	26.428	286.051	313.680	410.329
		Obra o servicio	-	-	-	52.537	44.141	52.963
		Eventual	-	-	-	86.696	84.342	149.861
		Formativo	32.320	21.835	19.805	35.617	47.803	48.989
		Otros contratos	19	5.228	6.623	111.201	137.394	158.516
	Tiempo parcial		-	112.854	109.991	123.178	147.410	197.607

Cuadro A.3. Cont.

		2000	2001	2002	2003	2004	2005	
Total		1.208.414	1.304.087	1.282.960	1.269.768	1.419.718	1.542.838	
Indefinido ordinario		313.869	318.478	434.341	423.732	491.648	547.449	
Fomento de la contr. indefinida	Contrato inicial	Total	437.178	269.491	308.865	292.213	314.626	295.306
		Jóvenes	314.715	139.234	145.905	126.690	127.152	105.583
		PLD*	19.033	11.778	12.065	11.010	11.680	9.980
		> 45 años	85.392	65.712	75.096	76.152	86.727	89.393
		Minusválidos y excluidos sociales	15.467	15.923	10.047	10.128	11.200	11.870
		Mujeres	2.571	2.901	3.924	3.401	5.031	4.619
	Conversión de contrato temporal en indefinido	Total	219.626	472.600	539.754	553.823	613.444	700.083
		Obra o servicio	28.330	70.679	83.860	100.756	110.097	136.665
		Eventual	99.136	262.963	331.589	402.510	448.095	510.731
		Formativo	42.731	43.642	40.873	34.370	34.148	32.435
		Otros contratos	49.429	95.316	83.432	16.187	21.104	20.252
	Tiempo parcial		237.741	243.518	-	-	-	-

* PLD: Parados de larga duración.

Fuente: Boletín de Estadísticas laborales.

Cuadro A.4. Ayudas a la contratación de competencia autonómica

CCAA	Programa	Modalidad
Andalucía	• Incentivos a la contratación con carácter indefinido	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades empleadoras de hasta 250 personas trabajadoras • Entidades empleadoras de más de 250 personas trabajadoras, si se reduce la temporalidad de la plantilla en un 50% o si la plantilla indefinida supera el 80%.
	• Incentivos a las conversiones de contratos de duración determinada en indefinidos	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades empleadoras de hasta 250 personas trabajadoras
Aragón	• Promoción de la contratación estable y de calidad	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial • Conversión de contratos de formación, en prácticas, de relevo, de interinidad y de sustitución por jubilación en indefinidos • Mujer activa: contratación indefinida inicial o conversión de contratos temporales
Asturias	• Fomento y mantenimiento del empleo por cuenta ajena	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida • Conversión de contratos formativos y temporales en indefinidos • Primer empleado de la empresa
Baleares		
Canarias		
Cantabria	• Fomento de la estabilidad en el empleo	<ul style="list-style-type: none"> • Ayudas a la contratación estable de personas desempleadas • Ayudas a la transformación de contratos temporales en indefinidos
Castilla La Mancha	• Incentivos a la contratación indefinida	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial • Conversión de contratos temporales en indefinidos (duración mínima de seis meses) • Conversión de contratos formativos en indefinidos
Castilla y León	• Plan de empleo estable.	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial • Conversión de contratos temporales en indefinidos
Cataluña		
Comunidad Valenciana	• Ayudas a la estabilidad laboral de los jóvenes	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial • Transformación en indefinidos de contratos formativos, en prácticas o para la formación
	• Ayudas para el acceso al empleo estable	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial
	• Ayudas a la contratación indefinida de la mujer	<ul style="list-style-type: none"> • Contratación indefinida inicial • Transformación en indefinidos de contratos temporales (duración mínima de 3 meses)
Extremadura	• Fomento del empleo estable (PYMES)	<ul style="list-style-type: none"> • Ayudas al empleo estable • Primer trabajadores de autónomos • Ayudas para la transformación en indefinidos de contratos temporales o de duración indefinida

Galicia	• Incentivos a la contratación de jóvenes menores de 30 años	• Contratación indefinida inicial • Transformación en indefinidos de contratos temporales
	• Fomento del empleo de colectivos con especiales dificultades de inserción	• Contratación indefinida inicial • Transformación en indefinidos de contratos temporales
	• Contratación indefinida del primer trabajador de autónomos	
	• Plan empresarial de estabilidad laboral	
Madrid		
Murcia	• Fomento del empleo	• Contratación indefinida • Conversión de contratos temporales, incluidos los formativos, en indefinidos
Navarra		
País Vasco	• Apoyo a la contratación indefinida	• Contratación indefinida inicial • Conversión de contratos temporales en indefinidos • Contratación del primer trabajador de autónomos
La Rioja	• Fomento del empleo estable	• Contratación indefinida inicial • Conversión de contratos temporales en indefinidos • Contratación indefinida del primer trabajador de autónomos • Contratación indefinida en proyectos de amplia inserción laboral

Cuadro A.4. Cont.

CCAA	Programa	Destinatarios
Andalucía	• Incentivos a la contratación con carácter indefinido	• Mujeres en sectores en los que se encuentren subrepresentadas, • jóvenes (industria y servicios), PLD > de 45 años • Colectivos desfavorecidos o en riesgo de exclusión • Mujeres, jóvenes, PLD mayores de 45 años • Colectivos desfavorecidos o en riesgo de exclusión
	• Incentivos a las conversiones de contratos de duración determinada en indefinidos	• Mujeres y jóvenes (hostelería, construcción, comercio) • PLD > de 45 años, colectivos desfavorecidos o en riesgo de exclusión • Contratos de formación
Aragón	• Promoción de la contratación estable y de calidad	• < 25 años con experiencia laboral inferior a 6 meses, > 45 años, PLD, Universitarios < 30 años sin empleo fijo anterior en los 3 años posteriores a la obtención del título • Desempleados formados en programas públicos • Mujeres desempleadas
Asturias	• Fomento y mantenimiento del empleo por cuenta ajena	• < 30 años, PLD, > 45 años, personas en riesgo de exclusión • Mujeres en profesiones subrepresentadas • Mujeres titulares de familias monoparentales

		<ul style="list-style-type: none"> • > 45 años, personas en riesgo de exclusión • Mujeres en profesiones subrepresentadas, Mujeres titulares de familias monoparentales
Baleares		
Canarias		
Cantabria	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la estabilidad en el empleo 	<ul style="list-style-type: none"> • < 30 años, > 45 años, mujeres, Parados de larga duración, • Personas en riesgo de exclusión • < 30 años, > 45 años, mujeres • Personas en riesgo de exclusión
Castilla La Mancha	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivos a la contratación indefinida 	<ul style="list-style-type: none"> • < 30 años, > 45 años, mujeres • Poseedores del Título-Aval • Todos deben haber estado inscritos como desempleados por un mínimo de 3 meses
Castilla y León	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de empleo estable. 	<ul style="list-style-type: none"> • Parados menores de 25 años • Mujeres desempleadas • Colectivos con dificultades de acceso al mercado laboral
Cataluña		
Comunidad Valenciana	<ul style="list-style-type: none"> • Ayudas a la estabilidad laboral de los jóvenes • Ayudas para el acceso al empleo estable de determinados colectivos • Ayudas a la contratación indefinida de la mujer 	<ul style="list-style-type: none"> • Parados < 30 • Parados de larga duración • Mayores de 45 años • Mujeres
Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento del empleo estable (PYMES) 	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres, > 50 años, < 25 años, resto de parados
Galicia	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la contratación de jóvenes < de 30 años • Fomento del empleo de colectivos con especiales dificultades de inserción 	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes desempleados menores de 30 años • PLD, Titulares de familias monoparentales • Mujeres desempleadas en profesiones u oficios subrepresentadas • Mujeres > de 30 demandantes de 1^{er} empleo • Otras desempleadas mayores de 30 años
Madrid		
Murcia	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento del empleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Mujeres • Hombres: en riesgo de exclusión social, < 25, > 45 y > 25 años parados de larga duración • Mujeres
Navarra		
País Vasco	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyo a la contratación indefinida 	<ul style="list-style-type: none"> • < 30 años, parados entre cinco y 12 meses; > 45 años parados por al menos tres meses; PLD • Titulares de familias monoparentales, personas en situación de exclusión social
La Rioja	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento del empleo estable 	<ul style="list-style-type: none"> • Desempleados • Personas en riesgo de exclusión social

Nota: no se consideran los programas dirigidos a discapacitados.