



CRÍTICA BIBLIOGRÁFICA

Carlos García-Serrano
Universidad de Alcalá

Recensión del informe de la OCDE: “The 2012 labour market reform in Spain: a preliminary assessment”

En diciembre de 2013, la OCDE publicó un informe (OCDE, 2013)¹ cuyo objetivo era ofrecer una primera evaluación del impacto de la reforma laboral aprobada por el gobierno español en febrero de 2012 (RDL 3/2012, de 10 de febrero, posteriormente tramitado como Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral). En aquel año, es decir, poco más de doce meses después de ser aprobada, aparecieron varios intentos de evaluación del impacto del conjunto de medidas adoptadas en dicha reforma sobre las principales magnitudes del mercado de trabajo.

El primer informe de evaluación fue MEYSS (2013)², que presenta fundamentalmente evidencia descriptiva sobre la evolución de las principales magnitudes laborales. Como aspecto de interés, se ofrece un análisis realizado por el Ministerio de Economía y Competitividad que trata de estimar el impacto de la reforma sobre la evolución del empleo. Esto lo hace estimando una función dinámica de demanda de trabajo donde se relaciona el empleo del sector privado y la variación del PIB con datos desde el primer trimestre de 1980 hasta el primer trimestre de 2012. Con estas estimaciones se realizan previsiones de empleo para el periodo II-2012 a I-2013, comparándose estas predicciones con la evolución real del empleo durante los cuatro primeros trimestres de aplicación de la reforma. La diferencia entre ambas se atribuye a los efectos de esta última. La conclusión es que

¹ OCDE (2103), *The 2012 labour market reform in Spain: a preliminary assessment*, OECD Publishing, París.

² MEYSS (2013), *Informe de evaluación del impacto de la reforma laboral*, Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Madrid.

esta habría contribuido a evitar la destrucción de 226 mil empleos (180 mil empleos asalariados) en el primer año de su puesta en marcha.

Izquierdo et al. (2013)³ también estiman dos regresiones que relacionan la tasa de variación de la actividad económica con la variación del empleo y la tasa de paro, respectivamente. Al computar los residuos, estos toman valores negativos desde 2010 en ambas ecuaciones, pero mientras que en la de la tasa de paro los residuos se hacen más negativos a partir del tercero de 2012 en la del empleo el valor absoluto de los residuos se va reduciendo hasta tomar valores ligeramente positivos en los dos primeros trimestres de 2013. Este resultado podría indicar que el empleo en el sector privado habría mostrado un comportamiento algo mejor al esperado desde finales de 2012, una vez tenida en cuenta la adversa situación cíclica del periodo examinado, lo que podría deberse a la moderación salarial derivada del impacto de las medidas de la reforma. Cuando se llevan a cabo estimaciones similares a las anteriores para los flujos de salida del empleo al paro y de entrada al empleo desde el desempleo, con datos de la estadística de flujos de la EPA, los autores no encuentran efectos significativos de la reforma.

Por otra parte, BBVA (2013)⁴ estima un modelo VAR estructural que modeliza el impacto de las perturbaciones de demanda y oferta agregada, los de participación laboral y los de demanda y oferta de empleo no competitivas. Tras la identificación del impacto de estas perturbaciones sobre las tasas de variación de diversas variables, se realiza un ejercicio contrafactual en el que se estima el número de empleos adicionales que se habrían destruido de no haberse dado la moderación salarial del año 2012. El resultado sugiere que esta moderación podría haber evitado la destrucción de unos 60 mil empleos a corto plazo, lo que se habría traducido en 0,6 puntos porcentuales menos de tasa de paro en comparación con una situación de ausencia de la moderación salarial observada. Si esta hubiese comenzado en 2008, el informe estima que se habría evitado la destrucción de 1 millón de puestos de trabajo y la tasa de paro habría sido 6 puntos inferior a la observada en 2013.

Centrándonos en el informe de OCDE (2013), este consta de varias partes. La primera está dedicada a describir los aspectos

³ Izquierdo, M.; Lacuesta, A. y Puente, S. (2013), “La reforma laboral de 2012: un primer análisis de algunos de sus efectos”, *Boletín Económico, Banco de España*, septiembre, 55-64.

⁴ BBVA (2013), *Situación España, Segundo trimestre 2013*, BBVA Research, Madrid.

fundamentales de la reforma, centrándose en los cambios del sistema de negociación colectiva y en las modificaciones que afectaron a los procedimientos y los costes de los despidos individuales y colectivos. La segunda pone estos cambios en perspectiva internacional al comparar las instituciones de la negociación colectiva y de la normativa de protección del empleo con los de otros países europeos y de la OCDE. La tercera presenta los resultados de los ejercicios econométricos de evaluación del impacto de la reforma laboral sobre los costes laborales unitarios y varios tipos de flujos de trabajadores. La cuarta discute brevemente las interacciones con otras instituciones, en particular con las políticas activas del mercado de trabajo. La quinta y última resume el informe y ofrece algunas recomendaciones para profundizar en la mejora del funcionamiento del mercado de trabajo.

Los ejercicios econométricos hacen uso de la metodología de regresión con discontinuidad. La estrategia de identificación se basa en la comparación de la evolución de diversas variables antes y después de la aprobación de la reforma laboral. Estas variables son las siguientes: costes laborales unitarios, tasas de contratación (aproximadas por el porcentaje de trabajadores con antigüedad inferior a tres meses, desde I-2008 hasta II-2013, según la EPA), nuevos contratos indefinidos (desde enero de 2006 hasta julio de 2013, según la Estadística de Contratos del SEPE), las tasas de pérdida de empleo a nivel de establecimiento (desde I-2006 hasta IV-2012, según la ECL), el volumen de despidos individuales y colectivos (desde enero de 2007 hasta julio de 2013, según la Estadística de Prestaciones por Desempleo del SEPE) y las transiciones del desempleo al empleo (desde 2003 hasta 2012, según la MCVL).

Para que la comparación propuesta identifique el efecto de la reforma es necesario que la evolución de estas variables no tenga un comportamiento irregular en torno a febrero de 2012, una vez que se condiciona por todas las variables de control que se incluyen en los modelos. Adicionalmente, para poder distinguir el efecto de la reforma de aquel debido al comportamiento cíclico de la economía, es necesario controlar este último de forma detallada (a este efecto se incluyen una tendencia temporal polinómica y variables cíclicas, como la tasa de paro o la evolución de la afiliación).

Los resultados obtenidos son en general favorables a la reforma laboral, en el sentido de que se detecta un incremento de la tasa de

contratación (especialmente de la indefinida a tiempo completo)⁵, mayor movilidad entre tipos de contrato (al aumentar las transiciones desde el paro hacia el empleo indefinido de aquellos que antes tenían un contrato temporal, a la vez que se produce un incremento de las transiciones desde el paro hacia el empleo temporal de aquellos que antes tenían un contrato indefinido), una moderación de las salidas del empleo temporal (sin efecto en el caso del empleo indefinido)⁶ y una reducción del peso y del volumen de los despidos colectivos. Además, en el caso de la contratación, el impacto positivo se concentra casi exclusivamente en las empresas más pequeñas (las que tienen 25 trabajadores o menos).

En todos los ejercicios econométricos se llevan a cabo estimaciones “placebo” situando el “comienzo de la reforma” uno, dos o tres trimestres (o varios meses) antes del comienzo real de la misma para tener la seguridad de que el efecto que se está recogiendo es el de la reforma y no el de otro acontecimiento (los resultados detallados de todas estimaciones se encuentran en el anexo del informe). Un aspecto que llama la atención es que muchos de los efectos estimados referidos a dos trimestres antes (es decir, el tercer trimestre de 2011) o a seis meses antes (agosto) son significativos y muestran el signo contrario al correspondiente a la reforma. Esto sucede en el caso de las tasas de contratación (datos EPA), el número de nuevos contratos indefinidos (datos SEPE) y las tasas de pérdida de empleo con datos de empresa (datos ECL), e incluso en el caso de los costes laborales. ¿Cómo se pueden interpretar estos resultados? ¿Sugieren que en dicho trimestre (o mes) se produjo algún acontecimiento que actuó como una “contrarreforma”, pues produjo los efectos contrarios (significativos) a la de febrero de 2012?⁷

⁵ Aunque la significatividad del efecto sobre la tasa de contratación depende de los supuestos que se hagan sobre la tendencia polinómica.

⁶ Esto sucede cuando se utilizan los datos de la ECL. Sin embargo, con datos de la MCVL no se detecta ningún efecto ni en el caso de los temporales ni en el de los indefinidos. Esta evidencia se interpreta como que la reforma no ha incrementado el volumen de pérdidas de empleo, en general, y de despidos, en particular.

⁷ Pista: el 29 de julio el presidente de gobierno José Luis Rodríguez Zapatero convocó elecciones generales para noviembre y el 2 de septiembre se aprobó la reforma del artículo 135 de la Constitución, mientras la prima de riesgo, que el 12 de abril se encontraba en los 171 puntos básicos, repuntó de nuevo en el mes de julio llegando a alcanzar un máximo de 428,6 puntos básicos el viernes 5 de agosto, todo en el marco de la continuación de la crisis financiera y del euro, con episodios como la petición de un segundo rescate por parte del gobierno griego y el diseño de un nuevo plan de ajuste asociado al mismo, la aprobación en Italia de un plan de ajuste de 79.000 millones de

Para terminar, unas reflexiones generales. Llevar a cabo una evaluación de una reforma amplia y compleja considerando un corto periodo de tiempo transcurrido desde su aprobación es una tarea difícil. Primero, la naturaleza comprensiva de la reforma hace que su evaluación sea complicada, ya que la inclusión de un gran número de cambios normativos, a veces dirigidos a colectivos distintos, no permite la identificación de un grupo de control adecuado o de un contrafactual claro. Segundo, la reforma tuvo lugar en medio de una recesión en W, en un momento en que las condiciones económicas empeoraban nuevamente tras una mínima recuperación en la que sin embargo el empleo no dejó de disminuir. Tercero, las evaluaciones se hacen solo poco después de la puesta en marcha de la reforma, por lo que se disponían de series temporales cortas que abarcasen el periodo posterior a la reforma. Y cuarto, el gobierno aprobó varios decretos en los meses posteriores (a lo largo de 2012 y 2013) que desarrollaban y/o modificaban algunos aspectos de la reforma aprobada en febrero. Pero es que otros aspectos relevantes también estaban cambiando simultáneamente. El ejemplo más claro es el del Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC) firmado por los agentes sociales a principios de 2012. Esto hace que sea difícil saber si los posibles efectos de la moderación salarial detectada se deben a las medidas de la reforma o las que se derivan del AENC. Esto sucede en todos los estudios comentados anteriormente, por lo que las estimaciones realizadas no permiten identificar qué medidas específicas provocan los resultados obtenidos ni tampoco el mecanismo de transmisión que da lugar al cambio observado. Todas estas razones avalan la precaución de considerar el ejercicio de evaluación del informe examinado (y el de otros estudios) como limitado, preliminar y referido en todo caso al posible impacto a corto plazo de la reforma.

euros, la reducción de la calificación de la deuda portuguesa de “Baa1” a “Ba2” por parte de la agencia Moody’s y la crisis del techo de deuda de Estados Unidos (el Senado aprobó el acuerdo para subir el techo de gasto público el 31 de julio, evitando la suspensión de pagos del gobierno, pero eso no impidió que la agencia Standard & Poor’s rebajase la calificación de la deuda de “AAA” a “AA+” por primera vez en su historia el 5 de agosto).