

SERVICIO DE ESTUDIOS DE LA CONFEDERACIÓN
APUNTES

“La mochila austríaca”

Qué es y qué efectos tiene



ÍNDICE

- RESUMEN DE CONCLUSIONES
- Características definitorias
- Más detalles del sistema
- Efectos y valoraciones

- ANEXO: Detalles del modelo en Austria

RESUMEN DE CONCLUSIONES

- El sistema de indemnización por despido basado en el *fondo austriaco* o *mochila austriaca* supondría un cambio de calado sobre el modelo de protección al empleo en España, con seguras consecuencias negativas y muy dudosos y débiles resultados positivos.
- **No reduciría sustancialmente la dualidad laboral**, al no atacar las verdaderas causas de la elevada temporalidad en nuestro país, que no tienen que ver con los costes del despido, sino con un elevado fraude en la contratación.
- **Rebajaría las indemnizaciones que perciben las personas trabajadoras que pierdan su empleo.**
- **Castiga a las empresas que no despiden** (que tienen que aportar mes a mes fondos a las cuentas de su plantilla, aumentando sus costes laborales) **y premia a las que recurren con mayor frecuencia al despido** (al rebajar su importe y facilitar financieramente el mismo).
- **Elimina todo incentivo a utilizar medidas de flexibilidad** interna en caso de dificultades.
- **Provocaría un aumento del número de despidos y de la rotación laboral**, al eliminar todo efecto disuasorio de la indemnización.
- En caso de llevarse a la práctica de manera parcial (por ejemplo, que el fondo aportado por las empresas suponga solo una parte de la cuantía indemnizatoria total), reduciría su impacto negativo, pero también todo posible efecto favorable.
- **No sirve para fortalecer el sistema de pensiones**, porque la inmensa mayoría de las trabajadoras y los trabajadores suelen hacer uso del fondo antes de llegar a la jubilación, cuando son despedidos.

Podría tener el efecto positivo de no penalizar el cambio de empresa voluntario de los trabajadores y las trabajadoras. Pero esto afecta muy marginalmente a las personas ocupadas en nuestro país, especialmente con sueldos elevados, y no constituye ningún problema grave para el funcionamiento del mercado laboral.

Características definatorias

Se denomina “*mochila austríaca*” a un **sistema de indemnización por despido** implantado por primera vez en Austria en 2003, y que se viene proponiendo de manera recurrente para España desde 2009. No hay consenso en su valoración entre los expertos. Pero es seguro que **su implantación tendría importantes consecuencias sobre el comportamiento de empresas y trabajadores**, y una de ellas parece clara: el **abaratamiento del despido de buena parte de los trabajadores y trabajadoras con contrato indefinido**, puesto que el mantenimiento del sistema indemnizatorio actual en un nuevo modelo como el propuesto encarecería los costes globales de las empresas sin aportar resultados positivos para éstas.

- Las empresas aportan **obligatoriamente** cada mes una cierta cantidad a cuentas de ahorro individuales a nombre **de todas las personas que trabajan en su plantilla**.
- Las trabajadoras y los trabajadores **perciben su indemnización de estas cuentas** a su nombre cuando se produce su despido.
- El importe de cada cuenta **no se pierde si el trabajador se cambia de empresa** de manera voluntaria, sino que *le acompaña* durante toda su vida laboral (por eso se la denomina “*mochila*”). Cada empresa nueva realiza nuevas aportaciones a esa cuenta.
- Normalmente, la persona titular de la cuenta puede utilizar sus fondos **voluntariamente** cuando es despedida (total o parcialmente), pero **también para formación**. Cuando se jubila, si quedan fondos en la misma, se usan **para complementar su pensión**.

Más detalles del sistema

No hay una única concreción del modelo, que **depende de cómo se materialicen muchas variables**. Hay que definir:

- Cuál es la **cuantía** de la aportación de las empresas al fondo (de la que dependerá el importe de la indemnización percibida por la persona trabajadora).
- Si las aportaciones al fondo constituyen la **totalidad** de la indemnización a disposición de su titular (sistema *puro*, como sucede en Austria) o si supone tan solo **una parte** de la indemnización, y la otra sigue establecida por unos parámetros legales y debe ser afrontada por la empresa cuando se produce el despido (sistema *mixto* o *parcial*).

- *Un ejemplo de sistema parcial: que las empresas realicen una determinada aportación mensual (moderada) al fondo, y que en el momento de despedir tuvieran que pagar otra parte, por ejemplo 15 días por año trabajado. La persona que pierde el empleo podría utilizar la suma de ambas cuantías en ese momento, parte, o nada, y acumular todo en el fondo.*
- **Quién gestiona las cuentas** a nombre de los trabajadores y las trabajadoras, si tienen rentabilidad y cuál es la misma.
- Los **usos** que habilitan el rescate de los fondos de la cuenta (despido, formación, jubilación, otras causas sobrevenidas, etc.)

En función de todo ello, el sistema cumplirá mejor o peor con los objetivos que se pretendan conseguir, y tendrá unos u otros efectos y con diferentes intensidades.

Efectos y valoraciones

- Puesto que todas las empresas, despidan o no, tienen que hacer frente a los pagos mensuales en las cuentas, la **mochila supone un aumento inmediato de los costes laborales de todas las empresas**, en la cuantía de la aportación a las cuentas de cada trabajador.
- En este sentido, cabe decir que **su funcionamiento diluye (o socializa) los gastos de despido**, ya que la creación de las nuevas cuentas afecta a todas las empresas, despidan o no. Con nuestro sistema actual, solo afrontan el coste de despedir aquellas empresas que lo hagan efectivamente.
- Es evidente que **facilita financieramente los despidos**, puesto que, al realizarse las aportaciones al fondo gradualmente, no existen cuantiosos desembolsos en el momento efectivo del despido.
- **Ambas circunstancias hacen que el despido sea más fácil y barato para las empresas**. Si el gasto de despedir ya ha sido afrontado por las empresas mes a mes, ¿por qué no *amortizarlo* en un momento de dificultades, por pequeñas que sean? **El coste del despido perdería absolutamente su carácter disuasorio, lo que provocaría un aumento del recurso al despido y de la rotación laboral.**
 - *Hay que tener en cuenta que, en España, en los últimos años, (de 2008 a 2018, ambos incluidos) se han realizado 6,7 millones de despidos de contratos indefinidos (612.000 de media al año). Eso supone el equivalente al 40% de los contratos indefinidos que se firman cada año. Y que la rotación de estos contratos ha*

aumentado: en 2009, para crear un empleo estable se necesitaban 1,1 contratos de carácter indefinido; en 2018 se necesitan 1,6. Todo esto con unas indemnizaciones por despido superiores a las que se derivaría de la implantación del sistema austriaco, y con las supuestas dificultades financieras que deben soportar las empresas en el momento de los despidos, al tener que desembolsar los importes de las mismas de manera inmediata.

- En la misma lógica, el sistema **desincentiva la búsqueda por parte de las empresas de otras soluciones a sus problemas distintas de los despidos, basadas en la flexibilidad interna** (rebajas de salario y jornada, reorganización de tareas, etc.). **El despido se convierte en la primera opción de ajuste.**
- Aunque depende de cuáles sean las cuantías y criterios establecidos para el sistema, **lo normal es que su introducción suponga una reducción de las indemnizaciones por despido que perciben los trabajadores**, y que se limitan a las cuantías disponibles en las cuentas individuales. Para acercar su importe a las cuantías actuales en nuestro país, las aportaciones empresariales cada mes deberían ser muy elevadas, lo que encarecería enormemente el trabajo. Es algo, sencillamente, irrealizable, por lo que, **quienes proponen el sistema, realmente están pensando únicamente en una rebaja de los costes del despido, y en especial del asociado a los despidos injustificados o sin causa (improcedentes).**
 - *El Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero creó una comisión para estudiar la implantación de este sistema en España. Una de sus conclusiones fue que el coste de transición de nuestro sistema actual a uno como el austriaco sería inasumible, sin llevar a cabo una drástica reducción de las indemnizaciones legales por despido actualmente existentes.*
- **El fondo austriaco sí facilita la movilidad laboral voluntaria de los trabajadores**, puesto que estos no pierden los derechos indemnizatorios acumulados durante una relación laboral al cambiarse de empleo. Pero **este no parece ser un problema generalizado en nuestro mercado laboral**, en el que existe una elevada tasa de paro (14,7%). Quizá pueda afectar a algunas ocupaciones muy cualificadas y a categorías profesionales con salarios elevados. Pero en absoluto es un problema para la inmensa mayoría de las personas con empleo, ni supone una fuente de ineficiencia reseñable en el mercado de trabajo español.
- En materia de **pensiones, la mochila no parece que tenga capacidad de reforzar el sistema público de pensiones**, puesto que lo normal es que los trabajadores rescaten

sus fondos antes del momento de la jubilación, bien como indemnización de despido, bien para acometer un reciclaje formativo.

- Por último, es preciso señalar que, aunque a menudo se pretende unir la introducción de la *mochila austríaca* con la eliminación de la contratación temporal, dando paso a un sistema de contratación únicamente indefinido, **esto no tiene por qué ser así. La mochila austríaca es, en sí misma, una verdadera propuesta independiente de esta cuestión.** Lo que sucede es que algunos expertos la vienen presentando en un paquete conjunto con el llamado *contrato único*, y esto ha promovido la asociación de ambas medidas.
 - *Conviene recordar que en España los costes por despido son ya iguales para los contratos indefinidos y para los temporales. Otra cosa es que los temporales tienen, además, una indemnización por finalización de contrato, que es la que se suele prevalecer para este tipo de contratación (12 días por años trabajados).*

ANEXO: Detalles del modelo en Austria

En Austria el sistema sustituyó totalmente en **2003** al sistema anterior.

- El gobierno encargó su diseño a los **interlocutores sociales**, que lo **negociaron y pactaron en 2001**. El parlamento aprobó la nueva ley en junio de 2002, y entró en vigor plenamente en **enero de 2003**.
- Con el sistema anterior:
 - No tenían derecho a indemnización quienes tenían contrato temporal o una antigüedad inferior a 3 años.
 - La indemnización era creciente con la antigüedad, desde 2 meses de salario a los 3 años de antigüedad, hasta un máximo de 12 meses a los 25 años.
- El actual se aplica a todas las personas asalariadas contratadas a partir de enero de 2003 (o después, si hay acuerdo con la empresa).
- El importe de indemnización es la cuantía existente en el fondo en cada momento. La contribución de cada empresa es del **1,53% del salario bruto** mensual del trabajador.
- Los fondos acumulados en cada cuenta están **exentos de impuestos** mientras se mantienen en la misma.
- Pueden ser utilizados por el trabajador (**voluntariamente**) en caso de **despido**, siempre que haya aportado fondos durante tres años consecutivos. O percibirlos al final de su vida laboral en un **único pago** (pagando un impuesto del 6%) o como **complemento** periódico de su **pensión** (exenta de impuestos).
- Las cuentas son gestionadas por **entidades privadas** autorizadas por la Administración para esta función.
- En el Consejo de Vigilancia de las entidades gestoras de los fondos **hay representantes de los sindicatos**.
- Las cuantías acumuladas en las cuentas se invierten en el mercado de capitales para obtener una **rentabilidad**, que se suma al saldo de la propia cuenta.
- Las entidades cobran **comisiones de administración y gestión** de los fondos, de donde proviene su lucro. A los trabajadores se les garantiza, en el peor de los casos, el cobro íntegro del capital aportado por las empresas a su nombre.

- Unas últimas **cuestiones de contexto**. La tasa de paro en Austria es tradicionalmente muy baja y fluctúa muy poco. En los últimos 25 años se ha movido entre el mínimo del 4% (2001) y el máximo del 6,1% (2016). La tasa de temporalidad también es moderada: se mueve en el entorno del 9% desde 2004, en que la serie de datos es homogénea (en 2018 fue del 9,1%, 5,5 puntos por debajo de la media de la UE).
- Los **objetivos de la reforma** en Austria eran tres:
 - **facilitar la movilidad** de los trabajadores entre diferentes empleos
 - **eliminar los problemas de liquidez de las empresas cuando tenían que despedir**
 - y **fortalecer el sistema de pensiones** apoyando un nuevo pilar de capitalización.
- **Resultados:**
 - El sistema parece estar funcionando sin problemas de funcionamiento o gestión.
 - Se ha producido una **rebaja de los costes del despido para los trabajadores con contrato indefinido y con mayor antigüedad**. Por el contrario, **mejoró las indemnizaciones de quienes tenían contrato temporal**, que no tenían (en España sí).
 - Hay estudios que estiman que **el grado de cumplimiento de sus otros dos principales objetivos es bajo:**
 - **no ha incentivado de manera destacable la movilidad de los trabajadores**¹ (algo que ahora parece reconocerse que no era un problema; recordemos su bajísima tasa de paro);
 - **no ha servido para fortalecer el sistema de pensiones**, porque (como era previsible) las personas disponen mayoritariamente de los fondos de las cuentas cuando pierden el empleo, y **las cantidades que les quedan cuando llega el momento de su jubilación son muy reducidas**. Sería necesario que las contribuciones aumentaran mucho para que pudiera tener capacidad de potenciar complementariamente el sistema de pensiones².

1. Hofer, H.; Schuh, U.; y Weber, D. *Effects of the Austrian Severance Pay Reform*. The Austrian Center for Labor Economics and the Analysis of the Welfare State. January 2011.
2. Koman, R.; Schuh, U.; y Weber, D. *The Austrian Severance Pay reform: Toward a Funded Pension Pillar*. Empirica. September 2005.

La aproximación breve y sintética a determinados problemas sociales es fundamental para la comprensión de los mismos por la mayoría. Desde esta colección, pretendemos trazar no solo las líneas explicativas del tema a abordar, de forma escueta pero suficiente, sino también aportar la visión que desde nuestro sindicato tenemos de la misma, con el fin de hacer partícipe de ella a la sociedad e introducir otras perspectivas que generalmente están ausentes.