

# AS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO: ANÁLISE DO FOMENTO DA CONTRATAÇOM POR CONTA ALHEA

Rosa Maria Verdugo Matês  
Economista

## 1. Introdução

O elevado nível de desemprego é, desgraçadamente, um dos principais traços característicos do mercado de trabalho galego. Segundo dados do INE, em vinte anos perdêrom-se na Galiza 293 mil postos de trabalho, passando a sua taxa de desemprego do 1,7% no ano 1976 ao 18,6% no ano 1996, percentagem mui superior ao 10,9% registado nesse último ano na Uniom Europea.

A raiz da elevada taxa de desemprego que se manifesta na actualidade na maioria dos países da Uniom Europea<sup>1</sup> hai que buscá-la na mudança do quadro económico internacional que se produz a começos dos anos 70, marcados por umha fase de desaceleraçom do crescimento económico, pola crise do Sistema Monetário Internacional de Bretton Woods e polo choque de oferta -que se traduziu numha suba dos preços do petróleo no ano 1973-.

Além disso, nessa altura, as autoridades económicas dos últimos anos da ditadura franquista nom fôrom capazes de frear as alças salariais que os trabalhadores exigiam para manter o seu poder adquisitivo frente aos processos inflacionários da época, o que provocou um choque de oferta adicional na economia galega. Esta situaçom mantêm-se até finais da década de 70, momento em que, trás os acordos alcançados nos Pactos da Moncloa, moderam-se as alças salariais; sem embargo, os componentes nom salariais

---

<sup>1</sup> Segundo dados da OCDE, no ano 1996 a taxa de paro de USA foi do 5,5% e a de Japom do 3,5%.

dos custos laborais seguem a crescer, o que provocou um forte aumento do custo relativo do factor trabalho, deslocando à economia cara tecnologias intensivas em capital. Como resultado, no período 1976-96, o sector industrial galego perdeu 63 mil postos de trabalho. A maiores, a profunda reestruturação do sector agrícola da Galiza, assim como a incidência negativa da nossa integração na Comunidade Económica Europeia na produção e no emprego agrícola galego, trouxeram consigo a destruição de mais de 300 mil postos de trabalho neste sector.

A finais dos anos 70, as políticas macroeconómicas de demanda agregada mostram a sua incapacidade para reduzir o desemprego; isto leva às economias ocidentais da década de 80 a apostar por políticas microeconómicas que flexibilizem e desregularizem o mercado laboral. Neste contexto, no ano 1984 leva-se a cabo no Estado Espanhol uma reforma do Estatuto dos Trabalhadores. Com esta reforma inicia-se um processo de liberalização do mercado de trabalho, facilitando o processo de entrada no mercado laboral (mediante a introdução de novas modalidades de contratação, com especial ênfase nas de duração determinada) e de saída (reduzindo os custos de despedimento). Este novo quadro regulador conseguiu aumentar o emprego durante a fase expansiva da segunda metade da década de 80, mas foi incapaz de criar emprego estável, já que a finalização de um contrato temporal não seguia um contrato indefinido, senão outro de duração determinada. Como resultado, os contratos temporais foram ganhando peso no conjunto da contratação; assim, no ano 1996, já o 53% dos assalariados galegos tinham um trabalho temporal.

A elevada temporalidade da contratação, ademais de ser um fardo ao consumo privado<sup>2</sup>, acaba por ser um elemento negativo para a empresa, já que funciona como mecanismo de perda de trabalhadores familiarizados com os métodos de produção ou de gestão da empresa. Com a finalidade de reduzir a participação dos contratos de duração determinada no conjunto da contratação, no ano 1997 aprovam-se dois Reais Decretos-Lei: o 8/1997 de 16 de Maio, *de medidas urgentes para a melhoria do mercado de trabalho e o fomento da contratação indefinida* e o 9/1997 de 16 de Maio, *de incentivos*

---

<sup>2</sup> Logicamente, o trabalhador temporal aforra uma maior proporção da sua renda que o trabalhador fixo; assim poderá enfrentar-se mais folgadoamente ao período que transcorre desde a finalização de um contrato até o começo do outro.

*em matéria de Segurança Social e de carácter fiscal para o fomento da contratação indefinida e a estabilidade no emprego.* Trata-se de estimular a preferência dos empresários pola contratação estável, e para consegui-lo cria-se umha nova modalidade de contrato indefinido que, ademais de ter incentivos fiscais para a empresa, se caracteriza pola forte diminuição dos custos de despedimento<sup>3</sup>.

Apesar de que a evolução negativa do emprego já se manifestou com certa intensidade nas economias europeas durante a década de 80, haverá que esperar até a aprovação do Tratado de Amsterdam, assinado o 2 de Outubro de 1997, para que a União Europeia inclua no Tratado da União um título específico dedicado ao emprego, no que se desenvolve umha estratégia coordenada para o fomento do emprego. Neste quadro, a Junta de Galiza desenha, desde 1998, as medidas que considera oportunas para impulsar o crescimento do emprego no nosso país, medidas que serão objecto de análise ao logo deste trabalho.

No Gráfico 1 torna-se patente a grande dificuldade que manifestam as economias da União Europeia para suscitar um crescimento económico gerador emprego. Nele podemos observar como durante o período 1986-97 a taxa de crescimento interanual do PIB é mui superior à taxa de crescimento interanual do emprego<sup>4</sup>. Na Galiza a situação é mais preocupante: durante o período 1986-97, a taxa de crescimento do PIB foi sempre positiva enquanto a taxa de crescimento do emprego foi negativa durante o período 1989-94. A maiores, a brecha que separa ambas variáveis é maior na Galiza do que na União Económica.

Trás estas considerações prévias, pretendemos analisar as mudanças experimentadas na contratação trás a posta em marcha das políticas de emprego da Junta de Galiza e as reformas laborais introduzidas no ano 1997. Para levar a cabo este estudo começaremos descrevendo os objectivos das políticas activas de emprego<sup>5</sup>, fazendo especial fincapé naquelas que vam

---

<sup>3</sup> Estabelecem-se 33 dias de salário por ano trabalhado com um máximo de 24 mensualidades, frente aos 45 dias por ano trabalhado com um máximo de 42 mensualidades que se estipulavam no sistema geral.

<sup>4</sup> Dados referidos à UEM-15, com exclusom de Dinamarca, Grécia, Reino Unido e Suécia, incluindo desde 1991 Alemanha do Este.

<sup>5</sup> Denominam-se políticas activas porque promovem a inserção profissional dos parados, num intento de reduzir o tempo de permanência no desemprego.

destinadas ao fomento da contratação por conta alheia. Acto contínuo, trataremos de analisar se estas medidas conseguiram a sua finalidade.

Sem embargo, dentro da povoação activa existem, ademais dos contratados, outras categorias de ocupados como os empresários ou as ajudas familiares. Somos conscientes de que umha investigação completa do mercado laboral deveria estudar tamém as transformações operadas nestes colectivos. Assim, por exemplo, cada vez som mais as empresas que, a fim de reduzir os custos derivados da incorporação de novos trabalhadores, recorrem a fórmulas de contratação que convertem aos trabalhadores em empresários, já que estes se devem dar de alta no regime de autónomos para poder prestar os seus serviços, surgindo assim umha nova figura laboral, dificilmente encaixável no binómio empresário-trabalhador. Pola diversidade dos pontos a tratar, deixaremos este e outros temas para publicações posteriores.

## **2. As políticas activas de emprego**

Anteriormente comentávamos que a raiz do Tratado de Amsterdam se inclui no Tratado da Uniom um título específico dedicado ao mercado de trabalho em que aparece, para todos os países membros da Uniom Económica Europea, a obrigação de desenvolver acções coordenadas para o fomento do emprego. Estas acções deveriam basear-se nas seguintes directrizes:

- *Melhora da capacidade de inserção profissional*, prestando especial atenção aos jovens e aos desempregados de longa duração. A estratégia a seguir consistirá na substituição das medidas passivas por medidas activas, na cooperação entre o Estado e os interlocutores sociais e no desenho dos mecanismos adequados para facilitar a transição entre a escola e a vida laboral.
- *Fomento do espírito de empresa*, concedendo umha consideração prioritária à posta em marcha de mecanismos que simplifiquem o processo de criação de empresas, elaborando um regime fiscal mais favorável ao emprego e aproveitando as possibilidades que oferece a criação de trabalho a nível local.
- *Fomento da capacidade de adaptação dos trabalhadores e das empresas*, através do desenvolvimento de acções encaminhadas a aumentar e renovar a formação da povoação activa, consoante às

mudanças tecnológicas que se estão a processar no mundo económico.

- *Necessidade de reformar a política de igualdade de oportunidades*, combatendo a discriminação entre homes e mulheres e favorecendo a inserção dos minusválidos no mercado de trabalho.

Seguindo de perto estas directrizes, a Junta de Galiza aprovou em Julho do ano 1998 os *Acordos sobre Medidas para o Crescimento e o Emprego na Galiza (1998-2001)*. Nestes acordos aparecem como parte fundamental as políticas activas de emprego, a cargo da Conselharia de Família e Promoção Económica, Mulher e Juventude. Estas dividem-se em quatro grandes blocos:

I. *Formação e orientação*. O seu objectivo é aumentar as possibilidades de inserção laboral dos desempregados, proporcionando-lhes a formação demandada pelas empresas e estabelecendo, para cada um deles, um plano profissional que articule as suas competências com as possibilidades que oferece o mercado laboral.

II. *Fomento da contratação por conta alheia*. A sua finalidade é criar emprego estável, discriminando positivamente aos colectivos mais afectados pelo desemprego (mulheres, jovens, parados de longa duração). Compõem-se das seguintes linhas de acção<sup>6</sup>:

- II.1. *Fomento da contratação indefinida.*
- II.2. *Fomento dos contratos em práticas e para a inovação tecnológica.*
- II.3. *Contratos de interinidade.*
- II.4. *Contratação do primeiro trabalhador por parte de um autónomo.*
- II.5. *Contratação indefinida de discapitados.*
- II.6. *Contratação de desempregados em perigo de exclusão social.*
- II.7. *Criação de emprego por reordenação do tempo de trabalho.*

III. *Fomento do autoemprego e economia social*. O seu propósito é *promover o espírito empreendedor, criando consciência empresarial e simplificando as cargas administrativas associadas à criação de negócios.*

---

<sup>6</sup> A diferente finalidade destas medidas levou-nos a elaborar o Anexo I, em que apresentamos as linhas de fomento da contratação por conta alheia divididas, segundo o seu propósito, em três grandes grupos: fomento da contratação indefinida, transformação de contratos temporais em indefinidos e fomento da contratação temporal.

IV. *Programas de cooperaçom*. Surgem no ano 1999, sendo o seu objectivo ajudar às administraçoms públicas de âmbito local, comarcal e provincial, para que estas identifiquem as oportunidades de emprego a nível local.

No Quadro 1 recolhem-se as quantidades orçamentadas nos anos 1998 e 1999 para as políticas activas de emprego<sup>7</sup>. Dous som os aspectos que destacam dos dados contidos nesse quadro: por umha parte, o importante aumento do total de fundos destinados às políticas activas de emprego e, por outra, a grande mudança experimentada pola quantia destinada às diferentes linhas de actuaçom: o orçamento destinado ao *fomento do autoemprego e a economia social* reduz-se consideravelmente (tanto em termos absolutos como relativos), o contrário do que acontece para o *fomento da contrataçom por conta alhea*. Reiteramos a importância que teria dispor de dados desagregados para cada umha das linhas de actuaçom, já que tal informaçom possibilitaria umha análise mais amiudada das políticas activas de emprego.

Quadro 1: Orçamentos das políticas activas de emprego (1998-99).

|  | 1998        |        | 1999        |        |
|--|-------------|--------|-------------|--------|
|  | milhons pts | %TOTAL | Milhons pts | %TOTAL |
| I. Formaçom e orientaçom                         | 4.801,279   | 32,1   | 7.536,746   | 32,5   |
| II. Fomento da contrataçom<br>por conta alhea    | 2.351,304   | 15,7   | 4.884,793   | 21,1   |
| III. Fomento do autoemprego<br>e economia social | 7.807,909   | 52,2   | 3.566,081   | 15,4   |
| IV. Programas de cooperaçom                      | 0,000       | 0,0    | 7.191,010   | 31,0   |
| TOTAL  | 14.960,492  | 100,0  | 23.178,630  | 100,0  |

Fonte: Xunta de Galicia, *Presupostos Xerais da Comunidade Autónoma Galega* (anos 1998 e 1999).

<sup>7</sup> Apesar de solicitá-lo no Registo Geral da Conselharia de Familia, nom se nos proporcionárom dados desagregados, a saber, quantidade orçamentada e número de beneficiários de cada umha das açoms destinadas ao fomento da contrataçom por conta alhea, o que limita o nosso exame.

De qualquer modo, neste artigo vamos analisar o segundo bloco de medidas, referidas ao fomento da contratação por conta alheia, a fim de avaliar o seu impacto sobre o emprego.

### 3. Análise de resultados

Antes de iniciar a nossa análise vamos mostrar no Quadro 2 dados relativos à evolução experimentada pelos activos (ocupados e desempregados) no último decénio.

Quadro 2: Evolução dos activos (1990-2000).

|             | Activos   | Ocupados  | Parados |
|-------------|-----------|-----------|---------|
| <b>1990</b> | 1.170.103 | 1.029.285 | 140.818 |
| <b>1991</b> | 1.153.783 | 1.012.878 | 140.905 |
| <b>1992</b> | 1.160.420 | 974.360   | 186.060 |
| <b>1993</b> | 1.156.838 | 948.480   | 208.358 |
| <b>1994</b> | 1.136.388 | 916.235   | 220.153 |
| <b>1995</b> | 1.114.118 | 918.065   | 196.053 |
| <b>1996</b> | 1.119.070 | 910.920   | 208.150 |
| <b>1997</b> | 1.105.978 | 902.355   | 203.623 |
| <b>1998</b> | 1.110.471 | 917.878   | 192.593 |
| <b>1999</b> | 1.123.875 | 941.695   | 182.180 |
| D(99-00)    | -46.228   | -87.590   | 41.362  |

Fonte: EPA do INE.

Durante a década de 90, a povoação activa reduziu-se em 46.228 pessoas, facto que operou como elemento amortiguador da suba do desemprego. No referente aos ocupados, observa-se umha clara diminuição do seu número até o ano 1997, e umha suba no biénio 1998-99. O balanço do período é de umha perda de 87.590 postos de trabalho. A nível sectorial o sector primário foi o claro perdedor, com mais de 150 mil ocupados menos neste decénio, enquanto o resto dos sectores aumentárom o seu volume de ocupação. O principal problema dos ocupados é a sua situação de instabilidade,

entendendo por tal o elevado grau de temporalidade: do total de contratos assinados no ano 1996, o 97,1% fôrom de duração determinada.

O desemprego vai em contínuo aumento até o ano 1996, para passar a diminuir no triénio 1997-99; em todo o caso, o decénio salda-se com um aumento de 41.362 parados. O desemprego afecta em maior medida a três colectivos: mulheres, menores de trinta anos e parados de longa duração (mais de doze meses em desemprego). Em concreto, no ano 1996, do total de desempregados o 52% eram mulheres, o 48% eram menores de trinta anos e o 60% eram parados de longa duração. Salientar que o sexo feminino é o mais prejudicado já que, tanto nos jovens como nos desempregados de longa duração, predominam as mulheres.

As políticas activas de emprego tenham como objectivos fomentar o trabalho estável e reduzir o desemprego entre os colectivos mais afectados polo mesmo. No Anexo I podemos observar como a Conselharia de Família desenhou um sistema de ajudas em que se presta especial atençom estes grupos, beneficiando com maiores quantias a contratação de mulheres, jovens e parados de longa duração. Para avaliar o impacto do fomento da contratação por conta alhea, e se este foi especialmente relevante nos grupos mais afectados polo desemprego, a continuação vamos aportar dados da evolução do paro para cada um destes colectivos durante o período 1994-99. Esta acotação temporal possibilita confrontar um período com ausência de políticas activas de emprego (triénio 1994-96) com outro em que regem medidas favorecedoras da contratação (biénio 1998-99)<sup>8</sup>. Acto contínuo apresentamos para esse período dados relativos à evolução do desemprego por sexo (Quadro 3), do paro juvenil (Quadro 4) e do desemprego de longa duração (Quadro 5).

Quadro 3: Parados segundo sexo (1994-99).

|          | Paro (miles) |       | Paro (%variação) |         |         |         |         |
|----------|--------------|-------|------------------|---------|---------|---------|---------|
|          | 1994         | 1999  | 1994-95          | 1995-96 | 1996-97 | 1997-98 | 1998-99 |
| Homes    | 112,8        | 73,9  | -17,4            | 7,4     | -7,1    | -7,5    | -14,0   |
| Mulheres | 107,3        | 108,3 | -4,0             | 5,0     | 2,4     | -2,4    | 0,1     |
| TOTAL    | 220,1        | 182,2 | -10,9            | 6,1     | -2,1    | -4,8    | -6,1    |

Fonte: Elaboração Própria a partir da EPA.

<sup>8</sup> Entre os dous periodos hai um ano de transição, 1997, no que entra em vigor o RDL8/1997 e o RDL9/1997.

Quadro 4: Parados menores de 30 anos, segundo sexo (1994-99).

|          | Paro (miles) |       | Paro (%variação) |         |         |         |         |
|----------|--------------|-------|------------------|---------|---------|---------|---------|
|          | 1994         | 1999  | 1994-95          | 1995-96 | 1996-97 | 1997-98 | 1998-99 |
| Homes    | 50,13        | 31,25 | -24,1            | 22,9    | -8,3    | -8,5    | -20,4   |
| Mulheres | 53,75        | 50,23 | -1,2             | 0,0     | -6,2    | -2,0    | 2,8     |
| TOTAL    | 103,88       | 81,48 | -12,2            | 9,6     | -7,2    | -5,0    | -7,5    |

Fonte: Elaboração Própria a partir da EPA.

Quadro 5: Parados de longa duração, segundo sexo (1994-99).

|          | Paro (miles) |       | Paro (%variação) |         |         |         |         |
|----------|--------------|-------|------------------|---------|---------|---------|---------|
|          | 1994         | 1999  | 1994-95          | 1995-96 | 1996-97 | 1997-98 | 1998-99 |
| Homes    | 60,7         | 35,1  | -12,4            | -5,5    | -3,4    | -8,4    | -21,1   |
| Mulheres | 73,4         | 66,2  | -1,1             | 2,9     | 2,9     | -7,2    | -7,3    |
| TOTAL    | 134,1        | 101,3 | -6,2             | -0,6    | 0,4     | -7,6    | -12,6   |

Fonte: Elaboração Própria a partir da EPA.

No Quadro 3 observa-se como o número de parados diminui no período 1994-99; sem embargo, esta redução só afectou aos homes, aumentando o número de mulheres desempregadas. Tanto os jovens (Quadro 4) como os parados de longa duração (Quadro 5), reduzem o seu desemprego durante o período 1994-99, ainda que com maior êxito para o colectivo masculino. Estes resultados põem de manifesto que as políticas activas de emprego não logram incidir na redução do desemprego feminino, o que é certamente preocupante se temos em conta que, no ano 1999, a prática totalidade das medidas de fomento da contratação por conta alheia tinham um pendor para o sexo feminino.

De examinarmos a evolução da variação interanual do paro, comprovamos que os melhores resultados correspondem ao biénio 1994-95, com a excepção do colectivo formado pelos desempregados de longa duração, que consegue maiores reduções no biénio 1998-99. No entanto, a evolução experimentada pelo paro de longa duração pode ser umha consequência do auge

dos contratos temporais que, tal e como pode ver-se no Quadro 6, aumentaram o seu número durante o período 1995-99.

Quadro 6: Contratos registados (1995-99).

| TIPO DE CONTRATO:                       | 1995    | 1996    | 1997    | 1998    | 1999    |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|
| DURAÇOM TEMPORAL                        | 335.007 | 409.757 | 470.036 | 534.414 | 610.839 |
| De obra ou serviço                      | 126.912 | 138.918 | 161.071 | 195.503 | 215.762 |
| Eventuais por circunstâncias produçom   | 75.311  | 100.498 | 126.987 | 149.570 | 186.425 |
| Interinidade                            | 27.450  | 35.207  | 37.678  | 34.066  | 42.610  |
| Em práticas                             | 3.476   | 3.522   | 4.049   | 5.228   | 5.793   |
| De aprendizagem                         | 14.548  | 15.869  | 6.572   |         |         |
| De formaçom (RDL 8/1997)                |         |         | 7.558   | 13.155  | 16.060  |
| Lançamento nova actividade              | 16.852  | 19.502  | 8.561   |         |         |
| Temporal (fomento do emprego)           | 3.368   | 2.849   | 1.076   |         |         |
| Relevo                                  | 9       | 10      |         |         |         |
| Temporal (minusválido)                  |         |         | 81      | 227     | 222     |
| Minusválidos centros especiais emprego  | 82      | 71      | 141     | 255     | 372     |
| Substituiçom jubilaçom especial 64 anos | 60      | 77      | 77      | 86      | 72      |
| Outros                                  | 14.270  | 21.979  | 23.373  | 22.540  | 31.647  |
| Tempo parcial (temporal e indefinido)   | 52.669  | 71.255  | 92.812  | 113.784 | 111.876 |
| DURAÇOM INDEFINIDA                      | 11.604  | 12.325  | 15.755  | 24.766  | 27.586  |
| Indefinido ordinario                    | 10.725  | 11.544  | 10.049  | 10.054  | 10.367  |
| Indefinido RDL 8/1997                   |         |         |         |         |         |
| (contratos iniciais)                    |         |         | 5.255   | 14.414  | 16.782  |
| Menores de 25 anos (contratos iniciais) | 77      | 45      | 11      |         |         |
| Entre 25 e 29 anos (contratos iniciais) | 49      | 53      | 13      |         |         |
| Maiores 45 anos (contratos iniciais)    | 464     | 428     | 135     |         |         |
| Minusválidos (contratos iniciais)       | 196     | 236     | 288     | 298     | 437     |
| Mulheres subrepresentadas               |         |         |         |         |         |
| (contratos iniciais)                    | 86      | 10      | 1       |         |         |
| Mulheres reincorporadas                 |         |         |         |         |         |
| (contratos iniciais)                    | 7       | 9       | 3       |         |         |
| TOTAL                                   | 346.611 | 422.082 | 485.791 | 559.180 | 638.425 |
| % (Contrataçom temporal/TOTAL)          | 96,7    | 97,1    | 96,8    | 95,6    | 95,7    |
| % (Contrataçom indefinida/TOTAL)        | 3,3     | 2,9     | 3,2     | 4,4     | 4,3     |

Fonte: INEM, *Estatística de Contratos Registados*.

O aumento da contratação temporal se está a traduzir numa maior rotação do mercado de trabalho e num incremento da ocupação<sup>9</sup>. Assim, se calculamos a rotação do mercado de trabalho, observamos que esta passou de 2,0 no ano 1995 a 2,8 no ano 1999. Tendo em conta que há que trabalhar um ano para poder perceber prestações por desemprego, podemos intuir a dificuldade que enfrentam os trabalhadores temporais para alcançar o tempo mínimo necessário para o cobro destas prestações. O problema agrava-se se temos presente que mais da metade dos contratos temporais assinados durante o ano 1999 têm menos de um mês de duração<sup>10</sup>.

No Quadro 6 também podemos observar a evolução experimentada no período 1995-99 pela contratação indefinida. Duas são as características que queremos salientar: por uma parte, a constância dos contratos indefinidos ordinários e, por outra, o aumento progressivo dos contratos acolhidos ao RDL8/1997; efectivamente, são estes últimos os que aumentaram (ainda que muito moderadamente) a participação da contratação indefinida no total de contratos. Estes contratos indefinidos, possibilitam aos empregadores desfrutar de reduções na Segurança Social e de incentivos fiscais e, a maiores, desde o ano 1998, perceber ajudas económicas da Conselheira de Família. Novamente, as maiores quantias são para a contratação de mulheres; no entanto, esta medida não logrou modificar a reduzida participação feminina nesta nova modalidade de contratação indefinida, participação que se situava no 35,2% no ano 1999, só três pontos percentuais mais que no ano 1997. A falta de informação<sup>11</sup> acerca do número de contratos que se beneficiaram das ajudas para o fomento da contratação indefinida dificulta a avaliação do objectivo de criação de emprego estável plantejado pelas políticas activas de emprego.

As medidas de fomento da contratação por conta alheia também incluem ajudas à contratação temporal. Tal e como podemos comprovar no Anexo I,

---

<sup>9</sup> Por exemplo, no triénio 1995-97 regista-se, ao mesmo tempo, um aumento do número de contratos e uma diminuição do número de ocupados. A rotação do mercado de trabalho indica o número de contratos assinados anualmente por cada trabalhador temporal; uma forma aproximada para o seu cálculo consiste em dividir o número de contratos temporais entre a população assalariada temporal.

<sup>10</sup> Ainda mais, os contratos em práticas e os de formação, não têm direito a prestações por desemprego.

<sup>11</sup> Ver *infra* 7.

os maiores desembolsos som para a transformação dos contratos em práticas. Para aceder a estas ajudas, exige-se que o contrato se prolongue um mínimo de doze meses. Se atendemos à sua duração, no ano 1997 o 80% dos contratos em práticas duravam menos de seis meses, percentagem que se reduz até o 65% no ano 1998 e até o 55% no ano 1999; seguramente, o aumento da duração destes contratos esteja vinculado à possibilidade de solicitar ajudas para a sua conversão em indefinidos.

No regime de contratação em práticas predominam os menores de 30 anos, já que se concertam com diplomados ou licenciados universitários, incluindo as titulações homologadas de escolas técnicas, sempre que se celebrem dentro dos quatro anos seguintes à finalização dos mencionados estudos. Ainda que nos últimos anos aumentou o tempo de duração dos contratos em práticas, temos que sinalar que estes não criam direito nenhum a perceber prestações por desemprego após a sua finalização, o que outorga aos seus beneficiários certo carácter de precariedade, situação que obriga aos jovens a prolongar a sua permanência no domicílio familiar.

Tal e como está configurado o sistema de subsídios, para o empregador sempre é mais benéfico realizar um contrato temporal em práticas para a inovação tecnológica antes do que uma contratação indefinida inicial em projectos de I+D. Isto é assim porque, se bem as duas opções recebem a mesma ajuda económica (700 mil pesetas), no caso da contratação temporal a empresa reserva-se o direito a não transformar o contrato em indefinido e, no caso de fazê-lo, acede a uma ajuda adicional de 650 mil pesetas. O mesmo acontece no suposto geral, quer dizer, a quantia para a contratação indefinida inicial é de 300 mil pesetas, a mesma que se estabelece para a transformação de um contrato temporal em indefinido. Portanto, com o actual regime de ajudas à contratação, a actuação lógica do empregador será contratar aos novos trabalhadores baixo um regime temporal e, no caso de considerá-lo pertinente, transformar posteriormente os contratos em indefinidos. Ao nosso entender, o desenho do sistema de ajudas entra em contradição com o objectivo de criar emprego estável. Ademais, dentro das ajudas à contratação temporal, incluem-se acções que, se bem são justificáveis desde o ponto de vista social, não são fomentadoras do emprego. Estamos a referir-nos aos contratos de interinidade por causa de maternidade, paternidade ou cuidado de familiares que, pela sua finalidade, não têm a possibilidade de transformar-se em indefinidos.

A continuação mostramos no Quadro 7 o número de contratos temporais convertidos em indefinidos, transformação que também é objecto de ajuda dentro do fomento à contratação por conta alheia.

Quadro 7: Contratos temporais convertidos em indefinidos (1995-99).

|  | 1995  | 1996  | 1997   | 1998   | 1999   |
|--|-------|-------|--------|--------|--------|
| Temporais                                | 121   | 67    | 537    | 716    | 420    |
| A tempo parcial                          | 2     |       | 841    | 1.666  | 5.678  |
| Em práticas                              | 594   | 726   | 850    | 1.075  | 1.293  |
| De aprendizagem                          | 145   | 261   | 1.119  | 1.163  | 750    |
| De formaçom                              | 333   | 108   |        |        | 455    |
| De obra ou serviço                       |       |       | 2.742  | 3.017  | 3.542  |
| Eventuais por circunstâncias<br>produçom |       |       | 3.350  | 3.427  | 6.545  |
| Interinidade                             |       |       | 88     | 108    | 165    |
| Lançamento nova actividade               |       |       | 2.354  | 3.486  | 2.579  |
| TOTAL                                    | 1.195 | 1.162 | 11.881 | 14.658 | 21.427 |

Fonte: INEM, *Estatística de Contratos Registados*.

Dentro das conversons, observa-se umha mudança nestes cinco anos: no biénio 1995-96 destacam as transformaçons dos contratos *em práticas*, enquanto no triénio 1997-99 sobressaem os *de obra ou serviço* e os *eventuais por circunstâncias da produçom*. Temos que sinalar que nom se registam conversons destes dous últimos contratos até chegar ao 1997, precisamente o ano de apariçom do novo contrato indefinido, facto que nos leva a pensar que é a nova legislaçom laboral, e nom as medidas que fomentam a transformaçom de temporal a indefinido, a causante das conversons. Também queremos chamar a atençom sobre a transformaçom desses contratos em indefinidos, o que resulta surpreendente, sobretudo se temos em conta a sua finalidade: paliar no curto praço necessidades que surgem pontoalmente na produçom. O escasso controlo deste tipo de contrataçom facilita às empresas a sua utilizaçom mais alá dos limites para os que fõrom desenhados, o que contribui ao aumento da temporalidade no mercado laboral.

Dentro das conversons, contempla-se a modalidade de substituiçom por jubilaçom antecipada. Esta é umha fórmula atractiva para o empregador

já que esta transformação, ademais de perceber umha ajuda de 300 mil pesetas, vai substituir um contrato indefinido ordinário por outro indefinido de fomento da contratação (com um salário inferior) e que, tal e como comentávamos anteriormente, caracteriza-se por ter um menor custo de despedimento. Do ponto de vista social, a medida dista de ser correcta: o custo da mesma gravita sobre o orçamento público e entra em contradição com os já elevados recursos destinados ao pago de pensões, consequência do progressivo envelhecimento da nossa povoação.

Na a maioria das medidas do fomento da contratação por conta alheia hai ajudas complementárias para os convénios que se realicem com pessoas do género feminino, sempre que estes se celebrem a tempo completo. Esta medida, porém, nom logrou reduzir a contratação a tempo parcial nas mulheres: no ano 1997 o 59% das ocupadas tinham um contrato a tempo parcial, percentagem que apenas alcança o 60% no ano 1999. Tal e como mostram os dados do Quadro 8, as mulheres seguem a predominar nos contratos a jornada parcial, tanto nos de duração determinada como nos indefinidos.

Quadro 8: Contratos segundo tipo de jornada (ano 1999).

|          | Jornada Completa |             | Jornada parcial |             |
|----------|------------------|-------------|-----------------|-------------|
|          | Temporais        | Indefinidos | Temporais       | Indefinidos |
| Homes    | 306.142          | 31.059      | 42.282          | 3.072       |
| Mulheres | 169.543          | 14.989      | 62.607          | 6.707       |
| TOTAL    | 475.685          | 46.048      | 104.889         | 9.779       |

Fonte: INEM, *Estatística de Contratos Registrados*.

Sem lugar a dúvidas, as medidas de fomento da contratação por conta alheia reduzem os custos laborais da mão de obra para o empresário. Se bem é certo que o aumento do preço do factor trabalho acaba por diminuir a sua demanda, nom está nada claro que o contrário seja certo, quer-se dizer, que a redução dos custos laborais logre umha significativa diminuição do desemprego. Em cada país nom existe um único mercado de trabalho, senom múltiplos mercados que se diferenciam polas qualificações e aptitudes requeridas polas empresas e oferecidas polos trabalhadores. Nom é extranho que coexis-

tam num mesmo âmbito espacial diferentes mercados de trabalho, uns com excesso de oferta e outros com excesso de demanda<sup>12</sup>. Neste caso, a moderação salarial nom é, talvez, a melhor fórmula para reduzir o desemprego.

Anteriormente comentávamos que o novo contrato indefinido se caracterizava pela forte diminuição das indemnizações por despedimento, num intento de rebaixar as barreiras de saída do mercado laboral. Agora bem, existe umha via alternativa postulada por algum tratadista para levar a cabo a redução das barreiras de saída<sup>13</sup>; esta consiste em criar umha provisão voluntária para estas indemnizações que figuraria no passivo nom disponível da empresa (excepto para esse fim). Esta provisão, ao facilitar o autofinanciamento e reforçar a solvência da empresa, atenua o risco de levar a cabo umha redução no quadro de pessoal; desta forma, os trabalhadores diminuem o seu risco de passar a ser desempregados, e a empresa conserva o seu capital humano. Para fazer mais atrativa esta fórmula, pode-se conceder a supresom de gravemes fiscais a estas provisões; neste caso, o descenso dos ingressos fiscais polo imposto de sociedades veria-se compensado, por umha parte, polos maiores ingressos por IRPF dos trabalhadores beneficiados pola medida e, por outra, polos menores custos por prestações de desemprego.

#### 4. Conclusions

As medidas de fomento da contratação por conta alhea nom logrârom reduzir significativamente o desemprego entre os colectivos mais desfavorecidos. No ano 1999, do total de desempregados o 59% eram mulheres, o 45% eram menores de trinta anos e o 56% eram parados de longa duração. Na nossa opiniom, haveria que investigar quais som os elementos que operam negativamente sobre a contratação destes grupos e desenhar umha política de emprego que suprima ou minimize os factores que dificultam a inserção laboral destes colectivos; talvez a supresom dos *handicaps* detectados seja menos custosa e mais eficaz que as medidas de fomento da contratação na redução do paro. Por exemplo, no caso do colectivo feminino talvez operem

---

<sup>12</sup> É freqüente detectar em diferentes médios de comunicação social a falta de trabalhadores nalguns ofícios particularmente escassos ao tempo que a taxa global de desemprego é elevada.

<sup>13</sup> Concretamente, esta alternativa aparece exposta por Joaquín Trigo no livro intitulado *Como crear empleo en España: Globalización, Unión Monetaria Europea y Regionalización*.

umha série de factores, às vezes reais, às vezes imaginários, que dificultam a inserção deste grupo no mercado laboral; entre os hipotéticos factores imaginários, poderíamos mencionar a falsa ideia de que a contratação das mulheres é mais gravosa para a empresa do que a contratação dos homens, já que se pensa as mulheres registam um maior absentismo laboral e um maior número de baixas por enfermidade que o colectivo masculino<sup>14</sup>.

Nos três últimos anos da década de 90 regista-se, ao mesmo tempo, um aumento da ocupação e umha diminuição do desemprego. Ora bem, o principal elemento explicativo é a proliferação de contratos temporais, a metade deles de menos de um mes de duração, o que cria situações de precariedade no seio da classe trabalhadora: a reduzida duração dos contratos, ademais de actuar negativamente sobre o ânimo dos trabalhadores, dificulta o seu acesso ao cobro de prestações por desemprego. Dentro dos contratos temporais destacam os contratos de obra ou serviço, modalidade que, sendo de duração determinada, não tem umha data fixada para a sua finalização; o escasso controlo deste tipo de contrato, faz que as empresas os empreguem mais alà dos limites para os que foram desenhados -paliar no curto prazo as necessidades que surgem pontoalmente na empresa-; estes são os contratos maioritários durante o período analisado, o que contribui ao aumento da temporalidade nas novas contratações.

Apesar de ser o fomento da contratação indefinida um dos objectivos das políticas activas de emprego, ao longo deste artigo aportamos dados que demonstram que o actual sistema de ajudas estimula a contratação temporal antes que a indefinida. Ademais, o reduzido custo da indemnização por despedimento do novo contrato indefinido faz-nos duvidar da estabilidade de facto do emprego criado com esta nova contratação. As maiores, as ajudas à contratação indefinida podem bastar para financiar os custos de despedimento; pense-se, por exemplo, no caso de umha empresa que percebe 300 mil pesetas pola contratação indefinida inicial de um trabalhador, e que o salário fixado é de 90 mil pesetas mensuais; a recepção da ajuda obriga à

---

<sup>14</sup> Num trabalho elaborado no ano 1991 pelo Instituto da Mulher intitulado *El absentismo laboral de la mujer: estereotipo cultural o realidad cuantificable*, põe-se de manifesto que o absentismo é maior no sexo masculino. No referente às baixas laborais por enfermidade, a partir de dados contidos no *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1998*, podemos calcular a ratio baixas/ocupados, ratio que no ano 1998 alcançou o valor de 7,5 para os homens, e tão só de 2,5 para as mulheres.

empresa a manter vigente o contrato durante um mínimo de três anos; passado esse tempo, e se a empresa rescinde o contrato, teria que pagar um custo de indemnização de 297 mil pesetas<sup>15</sup>, quantidade inferior à ajuda inicial percebida. Portanto, a nova modalidade de contratação indefinida e as ajudas a ela ligadas diminuí, ou incluso elimina, os problemas económicos que anteriormente podia ter o empresário, caso de este querer reduzir o seu quadro de trabalhadores. Enfim, as quantidades orçamentadas para as medidas de fomento da contratação por conta alheia quase alcançárom no ano 1999 os 5 mil milhões de pesetas; vistos os seus resultados, talvez seria melhor destinar esses recursos a qualquer outro fim susceptível de redundar na criação de postos de trabalho: desde a criação directa de emprego de parte das administrações públicas até o efeito indirecto que poderia suscitar nesse campo a redução de despesas públicas e das receitas correspondentes em forma de impostos.

No fim de contas, é clara a relação existente entre o crescimento do PIB e do emprego, tal e como ficava reflectido no Gráfico 1<sup>16</sup>. Seguramente, os bons resultados sobre a redução do desemprego no período 1997-99 sejam, mais que nada, resultado do aumento experimentado pelo PIB galego neste período: um crescimento do 3,4% no ano 1997 e do 4,0% no ano 1998. Ademais, o aumento da ocupação registada nos últimos anos é consequência do auge da contratação temporal, precisamente a mais sensível à conjuntura económica. Fai-se necessário, pois, pôr em funcionamento os mecanismos adequados para evitar situações do passado, quando a destruição de emprego nos períodos de crise ultrapassava a criação de emprego nos períodos de auge económico, sendo o resultado umha perda líquida do volume de ocupação.

---

<sup>15</sup> Como se estabelecem 33 dias de salário por ano trabalhado, a indemnização que corresponde a um contrato de três anos resulta de multiplicar 99 dias por 3 mil pesetas (90 mil pesetas mensuais/30 dias).

<sup>16</sup> Segundo um estudo realizado por Gómez Salvador para o período 1983-92, no Estado Espanhol a criação bruta de emprego tem umha alta correlação positiva com o ciclo (em concreto  $R^2$  toma o valor de 0,95), mentras que a destruição bruta mostra umha alta correlação negativa ( $R^2=-0,94$ )

## Bibliografía

- BBVA: *Series históricas de la UEM* (Periodicidade anual. Estudou-se o período 1986-97).
- R. Gómez Salvador: *Creación y destrucción de empleo en España: un análisis descriptivo con datos de la CBBE*, Banco de España, Madrid, 1995.
- INE: *Encuesta a la Población Activa (EPA)* (Periodicidade anual. Estudou-se o período 1994-99).
- INEM: *Estadística de Contratos Registrados* (Periodicidade anual. Estudou-se o período 1995-99).
- Instituto de la Mujer: *El absentismo laboral de la mujer: estereotipo cultural o realidad cuantificable*, Instituto de la Mujer, Madrid, 1992.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales: *Anuario de Estadísticas Laborales y de Asuntos Sociales 1998*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 1999.
- OCDE: *Employment Outlook*, OCDE, 1996.
- J.Soler-Espiauba (coor.): *Como crear empleo en España: Globalización, Unión Monetaria Europea y Regionalización*, Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, Madrid, 2000.
- Xunta de Galicia: *A nova estratexia europea de emprego*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1999.
- Xunta de Galicia: *Incentivos á contratación por conta allea. Normativa*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 1999.
- Xunta de Galicia: *Presupostos Xerais da Comunidade Autónoma*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela (Anos 1998 e 1999).

| ANEXO I: Fomento da contratação por conta alínea    |  | Supostos   | 1998         | 1999                |
|---|--|--|--------------|---------------------|
| A. FOMENTO DA CONTRATAÇÃO INDEFINIDA                |  |  |              | Quantia (a)         |
| A.1. Contratação indefinida inicial                 |  |  |              |                     |
|   | Parados <30 anos                       | Geral  |              | 300.000*            |
|   | Parados >45 anos                       | FIP, EO, CO  |              | 500.000*            |
|   | Parados >12 meses                      | <30 anos, 1º emprego, >24 meses                              |              | 700.000*            |
|   |  | Mulheres subrepresentadas ou reincorporadas depois de 3 anos | 700.000      | 800.000             |
|   |  | 1º empregado   | 750.000      | 1.000.000*          |
|   |  | Desempregados  |              | 300.000*            |
|   |  | Parados: <30 anos, >45 anos, >12 meses                       |              | 750.000*            |
|   |  |  | 500.000+S.S. | 650.000+S.S.        |
|   |  |  | +150.000     | +150.000            |
|   |  |  |              | 700.000*            |
| A.2. Contratação parados perigo exclusom social     |  |  |              |                     |
| A.3. Criação emprego por reordenação tempo trabalho |  |  |              |                     |
| A.4. Contratação discapacitados                     |  |  |              |                     |
| A.5. Contratação Projectos I+D                      |  |  |              |                     |
| B. TRANSFORMAÇÃO EM INDEFINIDO                      |  |  |              |                     |
|   | Transformação de temporal a indefinido | Geral  |              | 300.000*            |
|   |  | Contrato relevo ou substituição por jubilação                |              |                     |
|   |  | Contrato de aprendizagem ou formação                         |              |                     |
|   |  | Contrato em práticas   | 300.000      | 400.000*            |
|   |  | Contrato em práticas para a inovação tecnológica             |              | 650.000**           |
| C. CONTRATAÇÃO TEMPORAL                             |  |  |              |                     |
|   | Contrato de interinidade               | Por maternidade  |              | Quotas S.S.         |
|   |  | Por cuidado de familiares                                    |              | Quotas S.S.+300.000 |
|   |  |  |              | 300.000             |
|   |  | Duração >6 meses   |              | 500.000**           |
|   |  | Duração >12 meses  |              | 700.000**           |
|   |  | Duração >12 meses  |              |                     |

(a) Esta quantia é para os contratos a jornada completa; a parte proporcional para os contratos a jornada parcial. (b) Só para os contratos a jornada completa.

\* No 1999, a ajuda incrementa-se em 100.000 pesetas se o contrato se realiza a jornada completa com mulheres.

\*\* No 1999, a ajuda incrementa-se em 50.000 pesetas se o contrato se realiza a jornada completa com mulheres.

Fonte: Elaboração própria.