

FLEXIBILIDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO Y ORDENAMIENTO LABORAL

En el presente artículo, **Fernando Valdés Dal-Re** hace un balance de las políticas adoptadas en el curso de los últimos años en orden a la flexibilización del empleo, analizando el sentido de los cambios introducidos en el ordenamiento laboral y poniendo de relieve la concentración de tales medidas en derredor de la contratación temporal. Para el autor, las modificaciones legislativas en esta materia han significado una desactivación del principio de estabilidad en el empleo en lo que a sus contenidos sustantivos concierne, que es contemplada por él con extremada preocupación, sin que, a su juicio, tras las últimas reformas normativas, sea fácil elucidar si la promoción de la contratación temporal está respondiendo de una manera real y efectiva a las necesidades coyunturales de ajuste de plantillas, inducidas por la situación, o está anunciando un nuevo sistema de relaciones laborales en el que la inestabilidad en el empleo va a pasar a convertirse fatalmente en un componente estructural y duradero, señalando cómo el problema crítico que plantea la permisividad de la contratación temporal es el de determinar a lo largo de un período de tiempo su efecto neto en la creación de empleo.

I. INTRODUCCION

ABORDAR la cuestión de la flexibilidad del mercado de trabajo equivale, se quiera o no, a evocar un tema que ha ingresado por merecimientos propios en el terreno de las «fórmulas mágicas». Entendida por amplios sectores como un presupuesto obligado para salir de la crisis económica, como una medida necesaria para incentivar la inversión privada generadora de puestos de trabajo, pues actúa como condicionante «de respuesta de las economías a las perturbaciones exógenas de la oferta agregada» (1), pocas expresiones como la enunciada arrastran una

carga tan elevada de ambigüedad y equivocidad conceptuales y cuentan con unos contenidos objetivos tan difusos como multiformes.

En una primera aproximación conceptual, la flexibilidad del mercado de trabajo alude a un conjunto de medidas tendentes a promover el ajuste del empleo a las necesidades productivas de las organizaciones homónimas o, dicho en términos más generales, a propiciar una adecuación o correspondencia entre carga de trabajo y efectivos utilizados en lo que a la mano de obra concierne. Ocurre, sin embargo, que en el lenguaje laboral, tanto en el es-

trictamente jurídico como en el vulgar, el término flexibilidad remite en su comprensión a un estado del mercado de trabajo sustantivado por el término antónimo; flexibilizar implica así suprimir rigideces o eliminar trabas y barreras. Con seguridad, ésta relación entre contrarios ha sido la causa determinante de la ambigüedad de la noción, susceptible de ser utilizada con alcances diferentes: el contenido de la medida flexibilizadora queda mecánicamente asociado a la rigidez que se desea levantar. Cómodamente atrincherado el usuario del vocablo en la elasticidad que la noción le ofrece, la flexibilidad del mercado de trabajo ha terminado entrando en el campo de las «ideologías», ya que, como con razón dice Galiana, no deja de ser «un eufemismo que encubre o disimula» la realidad que de ella se predica (2).

Un estudio general y suficientemente completo sobre flexibilidad del mercado de trabajo y ordenamiento laboral, abordado desde el habitual enfoque de la crisis económica, exigiría abrir una temática excepcionalmente amplia y compleja, planteando, entre otras cuestiones no estrictamente jurídicas, los factores que han originado la crisis, el modo en que ésta se ha desarrollado y los diversos significados que le atribuyen instancias políticas y organizaciones de trabajadores y empresarios, las funciones y cometidos de unas y otras en el gobierno y administración del sistema de relaciones laborales y, desde luego, las ideologías que condicionan las actitudes y comportamientos de los centros de decisión, públicos y privados, en la actual fase de recesión económica. Como fácilmente puede adivinarse, semejante empeño excede con mucho los límites del pre-

sente trabajo, cuyo objetivo, bastante más modesto, es doble: de un lado, seguir el itinerario de las medidas adoptadas en el curso de los últimos años en orden a la flexibilización del empleo, intentando sacar a la superficie el sentido de los cambios institucionales introducidos en el ordenamiento laboral; de otro, descubrir los efectos de tales medidas, valorados éstos en términos sociales y económicos.

II. DESARROLLO Y CRISIS DE LAS MEDIDAS DE INAMOVILIDAD DE LOS TRABAJADORES

Uno de los fenómenos laborales más fácilmente constatable, de entre los acaecidos durante el arco de tiempo que media entre los años intermedios de la década de los cincuenta y la aparición de la primera onda de la crisis económica de la década de los setenta, fue la progresiva restricción de la libre gestión y administración por parte de los empresarios de los trabajadores a su servicio. Con fórmula deliberadamente esquemática, puede afirmarse que en la práctica generalidad de los países con economía social de mercado fueron surgiendo e institucionalizándose durante aquél período distintos mecanismos cuyo principal efecto, en lo que aquí interesa destacar, fue el ir reduciendo paulatinamente la movilidad de los trabajadores en sus distintas variantes, en especial la denominada movilidad interna de salida, que regula las condiciones de adquisición y conservación del empleo. La restricción de la movilidad trajo su causa de una serie de circunstancias, de entre las que tuvo especial consideración la creciente protección al empleo

lograda por la doble vía de la acción sindical y del garantismo legislativo.

Sin entrar a fondo en la génesis y desarrollo del fenómeno apuntado, cualquier valoración que del mismo se haga, por superficial que sea, difícilmente puede prescindir de un dato, sospechosamente arrinconado, sin embargo, por las voces que a lo largo de estos últimos años más duramente han enjuiciado esa situación y con mayor insistencia han reclamado su desaparición. El dato que no cabe eludir y que, en sí mismo considerado, no aporta ninguna novedad a lo que es común denominador de las instituciones socio-laborales, puede formularse del modo siguiente: las indiscutibles rigideces implantadas durante la época aludida fueron el resultado de la convergencia de intereses diversos en su formulación y motivación y, por encima de ello, el producto del equilibrio instaurado entre lo que sumariamente cabe denominar demandas sociales y necesidades productivas, en su mayor parte aunadas en los espacios de los intercambios políticos entre Estado y grupos sociales organizados. La protección al empleo —concausa y al tiempo efecto de aquellas rigideces— sirvió desde luego intereses de los trabajadores, pero también encauzó intereses de amplios sectores empresariales, necesitados, para llevar adelante los proyectos de reindustrialización y «tercerización», de una mano de obra estable y dotada de un estatuto jurídico homogéneo y uniforme. Analizando en su contexto histórico las medidas limitadoras de la movilidad de los trabajadores, cabe sostener que el límite infranqueable de todas ellas fue su funcionalidad al modelo de desarrollo económico y social a la sazón vigente. La pa-

cífica convivencia, reconocida o tolerada, de fórmulas rígidas de administración del mercado de trabajo, tales como la preferencia por la contratación indefinida, con dispositivos flexibles, al estilo del trabajo a domicilio o del trabajo temporero, utilizables en coyunturas concretas y utilizados de modo más generalizado en ciertos sectores económicos, corroboran la idea.

Pero, dando de lado el tema de la génesis y maduración de los procesos de inamovilidad, en lo que interesa reparar es en la nueva significación que, en una situación de crisis económica acompañada de unos elevados índices de desempleo y de una contracción de la demanda agregada, van a suscitar la continuidad y el mantenimiento de los criterios de inamovilidad de la mano de obra. Del lado de los trabajadores y de sus organizaciones, la inamovilidad será percibida, bien de modo directo, bien inducidamente, como punto de partida de una segmentación del mercado de trabajo en un núcleo central y en unas franjas periféricas; el primero estará compuesto por trabajadores nacionales, varones, adultos, cualificados y semicualificados; los sectores periféricos estarán integrados por trabajadores inmigrantes, mujeres, no cualificados y desempleados, sobre todo desempleados jóvenes en búsqueda del primer empleo (3). La diferencia entre uno y otros quedará medida fundamentalmente en términos de especiales beneficios de tratamiento en lo que se refiere a la protección al empleo o a la inserción en el sistema productivo: alto grado de protección y cómoda inserción de los trabajadores incluidos en el núcleo central; precariedad en el empleo y difícil incorporación o reincorporación para los trabajadores ubicados en

los círculos de la periferia. Del lado de los empresarios, las rigideces introducidas en la gestión y administración de la mano de obra, tanto las externas como las internas a la organización productiva, van a ser contempladas desde una óptica lógicamente diversa. A partir de una renovada y encendida defensa de los valores del libre mercado y de la necesidad de una incondicionada aplicación de los principios rectores de la «libre actuación de la empresa» como única vía posible para salir de la crisis, el trabajo será considerado como un activo inmovilizado, como una inversión «casi fija» y, en razón de ello, las limitaciones a la plena capacidad empresarial para, en cada momento, ajustar los recursos humanos a las necesidades de la producción serán calificadas como las razones principalmente causantes de la contracción que experimentan las contrataciones de personal. La idea sería gráficamente expresada por el economista francés Caire: los empresarios adoptan el lema de que cuanto mayor sea la protección al empleo más difícil será no sólo la colocación de nuevos trabajadores sino, además, la supervivencia de los puestos de trabajo aún existentes (4).

Desde una óptica formal, y en una primera aproximación, cabe decir que la legislación española, en el momento de producirse la crisis económica o, para ser más rigurosos, en el momento de su percepción por los poderes públicos — hecho que adviene en una secuencia temporal posterior a 1973 —, se asemejaba bastante, en lo que a la movilidad de salida concierne, a los criterios instalados e implantados en otros países afines al nuestro: preferencia por los contratos de duración indefinida, restricciones a la facultad de rescisión por parte de los

empresarios de los contratos de trabajo, control administrativo de los despidos colectivos, entre otros. Sin pretender ignorar u ocultar esta realidad, conviene repasar de inmediato en una circunstancia que matiza la afirmación que se acaba de formular o, cuando menos, la dota de caracteres específicos. La inmovilidad de la mano de obra o, más en general, las rigideces detectables en la formación y desenvolvimiento de las plantillas empresariales tuvieron un origen exclusivamente estatal, siendo en gran medida la contraprestación o el «favor» otorgado a los trabajadores por la supresión de las libertades colectivas. La línea de protección al empleo, que se fue articulando básicamente en torno a la década 65-75, no tuvo una significación sindicalmente defensiva o, visto el fenómeno desde otro ángulo, la negociación colectiva no construyó la maniobrabilidad de los empresarios para ajustar, vía organización del trabajo, el empleo a las necesidades de producción. Los componentes estructurales del poder de dirección (clasificación del personal, determinación del contenido de los puestos de trabajo, promoción y jerarquización, etc.) gozaron de una inmunidad absoluta frente a la autonomía colectiva. Por lo demás, apenas hace al caso insistir en que en España, como en el resto de los países de estructura social y económica semejante, las restricciones a la movilidad de salida de los trabajadores también tuvieron como límite infranqueable su funcionalidad al modelo de desarrollo económico.

III. POLITICA DE EMPLEO Y FLEXIBILIZACION DE PLANTILLAS

En el contexto que se acaba de describir en sus trazos más signifi-

cativos, común en líneas generales a las sociedades industriales maduras y avanzadas del occidente, al menos del europeo, los gobiernos de los diferentes países comienzan a revisar los criterios de inmovilidad de la mano de obra, hasta entonces instalados en el terreno de la formulación normativa, e incorporan la flexibilidad de plantillas al catálogo de las medidas de política de empleo necesarias para salir de la crisis económica y para invertir la acusada tendencia a la baja de los niveles de ocupación. El alcance y sentido de las medidas de flexibilización del empleo variarán de país a país en función, entre otros factores, de la intensidad del desempleo y de su estructura, del contexto político, de las actitudes de los grupos sociales organizados y, desde luego, del marco institucional en el que se fueron gestando y fueron madurando las restricciones a la movilidad de salida de los trabajadores. No obstante, en todos ellos se va a ir afirmando una común orientación consistente en trasladar el centro de reflexión de las medidas de protección al empleo desde un terreno individual y microeconómico (defensa de cada puesto de trabajo) a un plano colectivo de naturaleza macroeconómica (garantía de mantenimiento del sistema productivo en su conjunto). La idea de que cierta dosis de rigidez en la gestión de la mano de obra, instrumentada mediante fórmulas de proteccionismo legal, pudo contribuir no sólo a mejorar las condiciones de los trabajadores sino, además y al tiempo, a estimular el desarrollo económico y estabilizar el sistema social (5) cede ante los golpes de la crisis económica y, en su lugar, aparece otra, no siempre bien definida en sus motivaciones últimas, que hace pasar la incentivación de la actividad productiva por una revi-

sión de las limitaciones institucionales a la acomodación permanente de las plantillas a los ritmos de producción.

La incorporación de la flexibilidad del mercado de trabajo al capítulo de las medidas de política de empleo se concreta mediante fórmulas muy variadas, revisables en su especificación normativa en razón de la aportación de cada una al objetivo último de animar la inversión generadora de empleo. De entre ellas, la permisión de las denominadas «empresas temporales», a las que se legaliza dentro de ciertas cautelas, la facilitación de la contratación temporal y la ordenación de nuevas modalidades de contratación, principalmente el trabajo a tiempo parcial, ocuparán lugar destacado, sirviendo todas ellas una finalidad que trascenderá con mucho a la que habitualmente se evoca para justificar su implantación. Con el recurso a fórmulas flexibilizadoras de plantillas, no sólo se obtiene por parte de los empresarios el coyuntural beneficio del ajuste del empleo a las necesidades de la demanda; tal ajuste, en verdad, no es sino el medio para procurar la reducción de los costes del factor trabajo, contribuyendo, en razón de la intensificación del trabajo que aquellas fórmulas propician, a la mejora del excedente empresarial. Las medidas de flexibilización, al atribuir a los costes salariales el carácter de carga variable, convierten «al trabajo utilizado en un trabajo directamente productivo» (6).

Las transformaciones legislativas habidas en Europa Occidental en el curso de los últimos años, en lo que concierne a una mayor maniobrabilidad por parte de los empresarios para componer y reordenar el censo de tra-

bajadores, han venido alentadas, por lo pronto y en primer lugar, por las presiones ejercidas desde los sectores empresariales y los círculos de economistas y juristas a ellos afines, para todos los cuales las rigideces impuestas a la gestión y administración del personal tienen en su deber la masiva destrucción de puestos de trabajo y la paralización de la inversión generadora de empleo. Explicadas las altas tasas de paro en razón de los despidos masivos ocasionados por la drástica reducción de los beneficios empresariales, debida al carácter fijo del trabajo y a los costes tan elevados que de ello derivan, la terapia que se propone para combatir el desempleo obedece a la misma lógica en que se inscribe el análisis de sus causas: hay que liberar al trabajo de toda su coraza protectora, logrando una perfecta movilidad en el mercado de trabajo. Las rigideces gestadas en épocas de crecimiento económico sostenido y pleno empleo por obra de un «garantismo asistencial» desestabilizan los valores del libre mercado, creando en los empresarios una «actitud de rechazo hacia todo el sistema laboral institucional y la búsqueda de condiciones de elasticidad en el interior del sistema no institucional» (7). El levantamiento de los vínculos, controles, trabas e incluso vetos para gestionar con arreglo a los criterios de la sana discrecionalidad «gerencial» el uso de la mano de obra constituye, por consiguiente, un presupuesto obligado para la reactivación económica, al tiempo que una eficaz garantía para evitar la incontrolable fuga de las inversiones hacia zonas situadas extramuros del Derecho (economía sumergida). La vinculación estable de los trabajadores a una empresa, expresión del trabajo socialmente típico utilizada por el orde-

namiento laboral para edificar en las etapas anteriores gran parte de sus regulaciones normativas (8), impone una pesada carga a la funcionalidad del sistema económico y, por tanto, ha de ser expulsada del orden jurídico; su mantenimiento, al dañar irreparablemente los valores de racionalidad, economicidad, rentabilidad y eficiencia de las empresas, que son los «pulmones» de la economía, perpetuaría el estado de desempleo.

Los cambios operados en el marco institucional en punto a la movilidad de los trabajadores no pueden ser entendidos, sin embargo, como una mecánica consecuencia de la aceptación por los poderes públicos de las reclamaciones empresariales. En una sociedad tan extraordinariamente compleja como la que se corresponde con el actual estadio histórico, las propuestas de un sector, por mucha fuerza que el mismo ejerza, difícilmente pueden acceder de manera compacta y sin fisuras al tejido jurídico, so pena de arruinar o perjudicar gravemente el delicado equilibrio entre intereses divergentes, base del desarrollo y supervivencia de una sociedad pluralista. Dentro de la variedad aplicativa de las medidas flexibilizadoras del mercado de trabajo, su introducción y concreción también se explica en razón del giro experimentado por las tácticas y estrategias sindicales. El progresivo incremento de las tasas de desempleo, las descomposiciones que segmentan el mercado de trabajo, creando difusas y acentuadas diferenciaciones entre zonas «protegidas», «infraprotégidas» y carentes de toda protección, la aparición de contradicciones entre los trabajadores, no sólo entre «ocupados» y «desocupados», así como de reivindicaciones insolidarias, de

fuerte contenido corporativo, y la cada vez más compleja posición social de un gran número de asalariados, faltos de un *status* profesional, son algunos de los factores internos y externos a las organizaciones sindicales que han inducido a éstas a abandonar progresivamente la idea de una cerrada defensa de la inamovilidad de salida de los trabajadores, sustituyéndola por otra que las convierta en codirectores de los procesos de movilidad y mediadores de un uso más flexible de la mano de obra. La convicción que han ido adquiriendo los sindicatos, por la fuerza de los hechos, de que la continuidad de la crisis económica y de sus secuelas sobre los índices de ocupación constituyen una amenaza grave para la pervivencia de su base de representación, al afectar el desempleo «a las áreas centrales de la fuerza de trabajo» (9), ha producido la aceptación o la tolerancia de las fórmulas flexibilizadoras del mercado de trabajo menos agresivas en sus efectos sociales. En realidad, y en un orden más profundo de ideas, esas actitudes reflejan un cambio en la propia acción sindical que, a resultas de los golpes de la crisis, tiende a instrumentarse mediante formas de economía concertada, con las que los sindicatos persiguen, a través de intercambios políticos, reforzar y potenciar su función de cogestores de los efectos de la situación de recesión económica (10). Las ideas de la flexibilidad «contratada» o «controlada» expresan, desde ángulos diversos, esa transformación o acomodación de las estrategias sindicales.

Al estilo de lo acaecido en los países de nuestro entorno, también en España la aparición de la crisis económica o, por mejor decirlo, su persistencia, ha traído consigo una revisión de los crite-

rios que en punto a la movilidad de salida de los trabajadores se fueron estableciendo en épocas de crecimiento económico sostenido y tasas moderadas de desempleo. Desde que el art. 11 del Decreto-Ley 18/1976, de 8 de octubre, levantara la veda de los contratos temporales, la flexibilización de plantillas ha sido uno de los hilos conductores de la política de empleo puesta en práctica por los gobiernos que se han ido sucediendo a partir de entonces. Dejando para más adelante el examen de las medidas concretas a través de las cuales se ha ido liberando a la gestión y administración empresariales de la mano de obra de determinados límites, y posponiendo igualmente su valoración desde una óptica de política de empleo, interesa ahora detenerse en las características generales que han enmarcado el debate sobre flexibilización de plantillas, que no parece pueda darse aún por zanjado ni en sus contenidos ni en su contribución real a la creación de empleo.

Lo primero que conviene señalar a éste respecto es que la supresión de rigideces en materia de movilidad del personal ha sido afrontada, al menos en su fase inicial, desde una doble perspectiva. Por un lado, y entendida la inamovilidad de salida de los trabajadores instituida durante el régimen anterior «como compensación para paliar las consecuencias derivadas del secuestro legal de sus derechos básicos», tales como el de libre sindicación, de autónoma fijación de las condiciones de trabajo por convenio colectivo y de formalización de conflictos colectivos (11), la flexibilización de plantillas resultó ser una exigencia ineludible para modernizar y democratizar el sistema español de relaciones laborales. Por otro, y considerada la

elasticidad del mercado de trabajo como instrumento incentivador de la creación de puestos de trabajo, las acciones tendentes a facilitar el ajuste de los efectivos humanos a las necesidades variables de las empresas habrían de incorporarse al elenco de las medidas de política de empleo, que cumplen una función de complementariedad respecto de las políticas macroeconómicas globales ordenadas a estimular la demanda agregada. En la presentación que el entonces ministro de Trabajo y Seguridad Social, Sr. Rodríguez Miranda, hizo del Real Decreto 1445/1982, de 25 de junio, por el que se regulaban diversas medidas de fomento del empleo, una y otra perspectiva aparecerán estrechamente relacionadas entre sí. La eliminación de las barreras que dificultan la contratación temporal se explica y justifica no sólo como un medio para incentivar la colocación de trabajadores en paro sino, además y al tiempo, como la consecuencia obligada de un nuevo sistema de relaciones laborales en el que los mecanismos heterónomos se han sustituido por «mecanismos autónomos laborales» (12). Con todo, las argumentaciones de corte «institucionalista» irán desapareciendo paulatinamente a medida que sedimenta el llamado «modelo democrático de relaciones laborales», momento en que la flexibilización de plantillas será reclamada única y exclusivamente en razón de exigencias económicas. En esa dirección, la Exposición de Motivos de la ley 32/1984, de 2 de agosto, por la que se modifican determinados artículos del Estatuto de los Trabajadores, fundamentará las medidas flexibilizadoras del mercado de trabajo que introduce el nuevo texto legislativo en atención, pura y llanamente, a las circunstancias actuales, de signo adverso, que concurren

en la economía española, así como a una decidida voluntad política de alterar el curso futuro de la economía, invirtiendo la línea de tendencia. «El objetivo básico de estas modificaciones — dirá la citada Exposición de Motivos— es dotar al marco legal de una mayor claridad y estabilidad para reducir la incertidumbre empresarial en las actuaciones que conducen a la creación de puestos de trabajo y en el necesario ajuste de la demanda a las características de la oferta de trabajo».

Las medidas de flexibilización de plantillas —y se trata del segundo rasgo general destacable— se han llevado a cabo entre nosotros, como no podía ser de otro modo dados los antecedentes, mediante acciones públicas instrumentadas en normas: leyes o reglamentos. Sin embargo, la óptica «estatalista» no capta en toda su compleja dimensión las reformas experimentadas por el sistema español de relaciones laborales, obedientes a la común finalidad de agilizar la gestión empresarial de la mano de obra y reducir los costes laborales. En primer lugar, las normas en que han tomado cuerpo aquellas medidas han incorporado en no pocas ocasiones acuerdos, formales o informales, entre el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas o entre aquél y alguna de éstas (13). De éste modo, y por encima de las ásperas disputas y agrias críticas que han acompañado o sucedido a la promulgación de las disposiciones que han facilitado el ajuste de empleo, puede descubrirse, o al menos intuirse, un marco de concertación, inestable y circunstancial a veces, que, edificado sobre el objetivo básico de mantener y crear ocupación, reproduce del lado de los sindicatos el tipo de intercambio políti-

co que marca la estrategia sindical eurocontinental en el actual estadio de crisis económica. Desactivada la hostilidad de las organizaciones sindicales hacia fórmulas flexibles de administración del trabajo, la tolerancia o la aceptación, dentro de ciertos límites, de una menor dosis de seguridad en el empleo se explicará en razón de las expectativas que aquellas tienen de lograr un mayor grado de participación e influencia en la toma de decisiones políticas y económicas. En tal sentido, el Secretario General de la Confederación Sindical de CC.OO., con ocasión de la presentación del A.N.E., señalaría —tras criticar las posturas tanto de los empresarios obsesionados «en reducir plantillas y obtener momentáneamente márgenes de seguridad fáciles» como de los trabajadores que defienden su empleo a ultranza, pues unas y otras conducen «al cierre de la empresa y a la pérdida del puesto de trabajo»—, haber llegado el momento de orientarse «a través de un plan de reconversión por cuatro años hacia la introducción de nuevas tecnologías, con todas las consecuencias de lo que eso pueda suponer en cuanto a productividad, movilidad, reciclaje, formación profesional permanente y participación de los sindicatos en su control». Esta política de solidaridad contra el paro —concluiría diciendo— sólo es posible «con una mayor participación de los trabajadores y sus sindicatos más representativos en la elaboración de este plan y en el control de su gestión» (14).

Aparte el carácter concertado de las medidas estatales de flexibilización de plantillas, tampoco puede ignorarse que algunas de las acciones que más han contribuido a facilitar el ajuste de empleo a los ritmos cambiantes de

producción han tenido su origen bien en la negociación colectiva, bien, y más sencillamente, en las renovadas políticas de gestión de personal puestas en práctica por las empresas al hilo de las reformas institucionales del sistema de relaciones laborales. Las primas o incentivos por jubilación anticipada y las técnicas de movilidad de los trabajadores dentro de la empresa (15) ilustran acerca de la pluralidad y variedad de frentes desde los que se ha acometido la flexibilización de plantillas.

Ciñendo las consideraciones al terreno de las actuaciones públicas, una tercera característica de las medidas flexibilizadoras del mercado de trabajo es su concentración en derredor de la contratación temporal. Desde luego, el catálogo de reformas legislativas en la materia no se agota en la facilitación, primero, y promoción, más tarde, de la contratación temporal; ésta, sin embargo, ha ocupado un lugar especialmente relevante. Por lo demás, y contempladas desde una perspectiva diacrónica las acciones adoptadas por los poderes públicos con vistas a facilitar a los empresarios amplios márgenes de maniobrabilidad para estructurar sus plantillas, se advierte sin el menor esfuerzo que el hilo conductor de las mismas ha sido el gradualismo. Cada reforma normativa ha significado, respecto de la inmediatamente anterior, la eliminación de alguna de las limitaciones aún existentes en la ordenación jurídica del instituto laboral puesto al servicio de la política flexibilizadora del mercado de trabajo. Como he de tener ocasión de demostrar en breve, la regulación de los contratos temporales ilustra de manera ejemplar el carácter gradualista imprimido al proceso de desarme de la estabilidad en el empleo.

IV. FLEXIBILIZACION DE PLANTILLAS Y CONTRATACION TEMPORAL

Probablemente ningún otro principio del ordenamiento laboral ha experimentado una transformación más profunda que el principio de estabilidad en el empleo, entendido éste como una preferencia del sistema por los contratos de duración indefinida. El establecimiento de normas permisivas de la contratación temporal y, por consiguiente, revisoras de la estabilidad en el empleo, ha sido un fenómeno generalizado en la práctica totalidad de los países occidentales. En ninguno, sin embargo —al menos en aquellas que merecen ser tomados en consideración—, se ha producido una revisión tan intensa, circunstancia ésta a la que han contribuido las dos siguientes razones, entre otras de menor significación. De una parte, la mayor dosis de estabilidad en el empleo vigente en el momento de la percepción por los poderes públicos de la magnitud de la crisis económica y de sus efectos sobre la ocupación; aspecto éste, por cierto, que habría de propiciar la construcción y perpetuación de críticas elaboradas en clave histórica, es decir, con olvido de las sucesivas reformas tendentes a neutralizar la situación de arranque. De otra, la ausencia de una política ordenada y coherente en materia de empleo (16), a la que ha de imputarse la desmesurada exaltación del valor de la contratación temporal como medio de generar puestos de trabajo.

Las reformas en el régimen jurídico de la contratación temporal: de la excepcionalidad a la normalización

En relación con la duración de los contratos de trabajo, la ley de

Contrato de Trabajo de 1944, siguiendo las huellas de su precedente normativo de 1931, adoptaría el criterio de raíz civilista de abandonar a la voluntad de los contratantes la posibilidad de optar por la fijación previa de un término final o por el carácter indefinido del vínculo contractual. Esta regla de neutralidad legislativa, o *laissez-faire* laboral frente a la autonomía individual, se iría paulatinamente moderando a resultas de la acción combinada de reglamentaciones de Trabajo y jurisprudencia laboral, al aplicar ésta la teoría del abuso de derecho a las formas más insidiosas de contratación temporal, señaladamente la contratación en cadena, o incorporar unas y otra el denominado principio «objetivo», a tenor del cual las necesidades permanentes de la empresa habrían de ser cubiertas mediante contratos por tiempo indefinido, quedando relegada la contratación a término para la atención de necesidades ocasionales. La ley de Relaciones Laborales de abril de 1976 introdujo un giro espectacular en la materia, situándose decididamente en la perspectiva de preferencia por los contratos de duración indefinida y consiguiente excepcionalidad y admisión restrictiva de los contratos temporales, condicionados en su validez a la concurrencia simultánea de una serie de requisitos o garantías (formalización por escrito y denuncia en tiempo oportuno), y quedando sujeta, de otro lado, la ampliación del catálogo de actividades temporales a una previa declaración «por disposición legal». Expresión clamorosa del más puro «populismo legislativo» (anótese con atención la fecha de promulgación de la ley, 1976, esto es, un período de crisis política aguda pero también de crisis económica aún no percibida por el Gobierno de la época), ésta ley,

sin embargo, «nació con un ataúd bajo el brazo» (17). Apenas transcurridos seis meses, el art. 11 del Decreto-Ley 18/1976, de 8 de octubre, autorizará la contratación temporal de personas en situación de desempleo o que accedieran al primer empleo «cualquiera que fuera la naturaleza del trabajo a que hubieran de adscribirse». Primera de una serie de disposiciones que se irán sucediendo en el tiempo (18), el citado Decreto-Ley allanará el camino para la revisión a fondo que del principio de estabilidad en el empleo llevará a cabo el Estatuto de los Trabajadores de manera gradual en sus versiones de 1980 y 1984 y concretarán las respectivas normas de desarrollo. Desde este ángulo, cabe ya adelantar la idea de que la crisis económica se hizo especialmente visible en el Título I del Estatuto, al que la Constitución, esto es, el cambio político, prestó el nombre y la crisis suministró la sustancia y el cuerpo. La apelación a la situación de recesión productiva agotará, en tal sentido, la fuerza persuasiva del Título I del Estatuto, al que no es aventurado definir como el marco que disciplina la situación de los trabajadores ocupados en un estadio de ralentización económica o, si se prefiere, en un estadio en el que la salida de la crisis se estima que ha de pasar por una revisión del patrimonio normativo de carácter garantista, con vistas a facilitar a los empresarios una utilización y administración más flexible de la mano de obra a su servicio.

Pese a la ambigüedad de la fórmula de partida del art. 15 del propio Estatuto, que en una primera impresión parecía mantener un trato de favor hacia los contratos de trabajo por tiempo indefinido, la opción contraria es la que cabalmente animó la regulación de

la duración de las relaciones laborales individuales. Así se deduce, por lo pronto y en primer lugar, de la presentación que el entonces ministro de Trabajo, Sr. Calvo Ortega, realizaría del proyecto de ley ante el Pleno del Congreso de los Diputados, a lo largo de la cual, y tras defender la virtualidad de la contratación temporal como dispositivo generador de empleo, afirmarí­a que «en estos momentos la dialéctica contratación indefinida-contratación temporal es falsa e irreal, y la auténtica dialéctica, en unos momentos de crisis, es contratación temporal, contratación a término y paro» (19). La configuración de los contratos temporales como instrumentos «exorcizadores» del desempleo quedará, con ello, firmemente asentada en la conciencia de los poderes públicos, reiterándose esa idea en el curso de los debates parlamentarios (20). Pero también se deduce, en segundo lugar y sobre todo, de la propia ordenación legal.

El art. 15 del Estatuto estableció, en efecto, dos cauces o vías para la contratación temporal: el ordinario y el excepcional o coyuntural. No son éstos lugar ni momento apropiados para afrontar la problemática jurídica, en verdad extraordinariamente compleja, que suscita éste sistema «dualista», a cuyo través se ha podido quebrantar en su contenido el principio de estabilidad en el empleo, manteniéndole, empero, en su desnuda formalidad (21). A los efectos que aquí interesa, conviene detenerse tan sólo en el exámen del segundo de los citados cauces, bastando dejar constancia, respecto de la contratación temporal ordinaria, de los dos siguientes extremos. Decir, de un lado, que los supuestos habilitantes de éste tipo de contratación se enuncian en tér-

minos tan amplios que cabe afirmar, sin reparo alguno, que con ellos quedan cubiertas de manera razonable las necesidades objetivas que puedan presentarse en las empresas y las demandas que las mismas puedan realizar de trabajadores temporales. Destacar, de otro lado, la transformación experimentada en la noción de eventualidad, definida no en atención a la naturaleza o tipo de trabajo a realizar sino en función de un aumento de la actividad productiva no susceptible de ser absorbido por el personal fijo (22). Rota por el Estatuto la ecuación impuesta por la Ley de Relaciones Laborales entre naturaleza del trabajo y contratación eventual, el empleo de trabajadores eventuales constituye, en sí mismo considerado, un eficaz y hábil instrumento de ajuste entre el volumen de mano de obra requerido en un momento dado y las necesidades variables de la empresa, derivadas de los ritmos de producción. Dicho en otros términos, el Estatuto ha clarificado y potenciado la configuración de la eventualidad como técnica de flexibilización de plantillas.

La revisión material del principio de estabilidad en el empleo se ha acometido, básicamente, por medio del sistema coyuntural de contratación temporal, entendiéndose por tal aquél que, conforme rezaba el art. 17.3 (versión 1980), tiene «por objeto facilitar la colocación de determinados colectivos» cuya característica común es la dificultad de acceder al mercado de trabajo: trabajadores de edad madura, con capacidad laboral disminuida, desempleados y demandantes del primer empleo.

El desarrollo normativo de la contratación temporal como medida de fomento de empleo ha si-

do particularmente azaroso, habiendo sido disciplinada esta modalidad de trabajo a término por cuatro Reales Decretos, sin contar el actualmente vigente y al que he de aludir más adelante: el 1363/1981, de 3 de julio, el 1445/1982, de 25 de junio, el 3887/1982, de 29 de diciembre y, finalmente, el 3236/1983, de 21 de diciembre. Con la excepción de ésta última norma, que se limitó a prorrogar la vigencia del sistema coyuntural de contratación temporal en razón de «las modificaciones que, tras las conversaciones celebradas en el último trimestre del presente año con las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales, se van a introducir en los arts. 15 y 17.3» del Estatuto, cada una de las restantes supuso, en relación con la inmediatamente anterior, una progresión en la permisibilidad de este tipo de contratación. Como declaraban los preámbulos de las mismas, las modificaciones en el régimen jurídico de esta singular medida de fomento al empleo perseguían agilizar «su utilización, en aras de la consecución de unos índices de contratación más elevados, lo que permitirá reducir la tasa de desempleo» (23). Pero además, y de otra parte, el conjunto de todas ellas ha ido progresivamente difuminando o colocando en un segundo plano el carácter excepcional de ésta modalidad de contratación temporal, proceso de normalización, éste, que las normas de desarrollo del Estatuto (versión 1980) llevarían a cabo mediante la generalización del ámbito subjetivo.

Ya se ha dicho, en efecto, que el art. 17.3 del Estatuto autorizó al Gobierno para adoptar medidas de «reserva, duración o preferencia en el empleo» destinadas a facilitar la colocación de colectivos estimados como más vulnerables

frente a las situaciones de desempleo. La contratación temporal para el fomento del empleo quedaba circunscrita, por tanto, a esos colectivos, tal y como era fácil inferir de una interpretación sistemática de los arts. 15.1.d. y 17.3, ambos del Estatuto de los Trabajadores. Sin embargo, primero, y de manera equívoca, por el Real Decreto 1363/1981 y posteriormente, y con claridad, por el Real Decreto 1445/1982, la contratación temporal fue extendida a los trabajadores desempleados que estuvieran inscritos en la oficina de empleo. De esta suerte, y como con razón señala Alonso Olea, el contrato temporal se generaliza a toda la población laboral, puesto que si alcanza «a todos los trabajadores que no tengan empleo, porque no lo hayan tenido o porque lo hayan perdido, es claro que ésta norma excepcional comprende absolutamente toda la población laboral» (24).

La generalización subjetiva de la contratación temporal coyuntural quedará, no obstante, contrabalanceada con las limitaciones de índole cuantitativa que las normas de desarrollo reglamentario del Estatuto establecerían, consistentes en fijar el número máximo de trabajadores temporales que podían contratarse según una escala que variaba en función de la dimensión de la plantilla fija del correspondiente centro de trabajo. Sin entrar a discutir el acierto o desacierto en la fijación de los porcentajes y escalas, que experimentaron sucesivas modificaciones, lo que importa señalar es que esas limitaciones eran proporcionadas al objetivo al servicio del cual había sido relajado el principio de estabilidad en el empleo, es decir, la creación de puestos de trabajo vía flexibilización de plantillas. Las reiteradas e insis-

tentes críticas que los sectores empresariales, y no solo ellos, habían venido dirigiendo a las políticas legislativas que atribuían un trato de favor a los contratos de duración indefinida, y en razón de las cuales se había aceptado por los poderes públicos y por las organizaciones sindicales la revisión de tales políticas, giraban en derredor de una idea. La contratación permanente —se alegaba— no vale como regla general en momentos de crisis económica, pues dificulta la adecuación entre mano de obra y necesidades variables de la producción, amenazando la supervivencia de las empresas, ya que éstas, al descender la demanda, se ven forzadas bien a mantener inactivos importantes efectivos humanos a los que hay que seguir abonando salarios, bien a despedir a los excedentes, soportando las elevadas cargas derivadas de las extinciones de los contratos. Aquellas limitaciones, precisamente, no pretendían sino cuantificar el volumen de mano de obra que una empresa podía destinar a las operaciones de ajuste, sirviendo por tanto y en plenitud a la finalidad de dotar a los empresarios de razonables márgenes de maniobra en la gestión y administración del personal a su servicio.

Desde esta perspectiva, única a mi juicio que justifica la revisión del principio de estabilidad en el empleo, no termina de comprenderse la hostilidad manifestada por los sectores empresariales respecto de tales limitaciones, ni menos aún que la escasa contribución de la contratación temporal al objetivo de creación de puestos de trabajo haya sido justificada y razonada por el carácter restrictivo de su regulación (25). Las peticiones insistentemente formuladas a los poderes públicos y expuestas a la opinión

pública por influyentes sectores empresariales «de proceder a la supresión de los límites porcentuales de plantilla a efectos de contratos temporales» a fin de estimular la generación de empleo (26) forman parte de los normales procesos de defensa de legítimos intereses de parte en toda sociedad pluralista; pero nada tienen que ver con la razonable conveniencia de flexibilizar las plantillas en un momento de crisis económica ni ninguna proporcionada relación guardan con la situación de desempleo. Reflejan un proyecto alternativo en lo que al sistema de relaciones laborales concierne, y para cuya construcción la crisis económica es evocada como mero pretexto.

El Preámbulo del Real Decreto 3236/1983, por el que se prorrogaba la vigencia de las medidas de fomento al empleo consistentes en la contratación temporal, anunciaba, como ya se dijo, una reforma de los arts. 15 y 17.3 del Estatuto, reforma que se instrumentó mediante la ley 32/1984, de 2 de agosto, cuyo objetivo central, declarado en la Exposición de Motivos, fue el dotar al «marco legal de una mayor claridad y estabilidad» que permita reducir la incertidumbre empresarial en las actuaciones que conducen a la creación de empleo (27) así como en el ajuste de la demanda a las características de la oferta de trabajo. En función de éstos objetivos, se explica el que las mayores innovaciones se centren en la contratación temporal, máxime cuando se asumió la idea de que la normativa hasta entonces vigente en la materia se había caracterizado por su «escasa seguridad jurídica». Definido el régimen precedente como «obstaculizador», el sentido de la reforma es de «liberalización», esto es, de reducción de limitaciones y requi-

sitos. La lectura del Preámbulo del Real Decreto 1989/1984, de 17 de octubre, que desarrolla la contratación temporal como medida de fomento al empleo, tras la promulgación de la citada ley 32/1984, ilustra de manera ejemplar ese sentido. «Se hace necesario —se dirá— proceder a una nueva regulación de la contratación temporal como medida de fomento del empleo, en tanto persistan las actuales circunstancias de empleo, y se impone hacerlo con criterios más flexibles y realistas que en ocasiones anteriores, por lo que resulta conveniente la eliminación de algunas de las limitaciones que han venido caracterizando el régimen jurídico de estos contratos».

Cuáles son las limitaciones que la nueva normativa levanta, afirmando una vez más la tendencia «gradualista» de sus precedentes, es cuestión a la que de inmediato he de referirme. Con carácter previo, importa señalar que la nueva redacción dada por la ley 32/1984 al art. 17.3 del Estatuto ha atribuido carta de ciudadanía legal a la interpretación extensiva que respecto al ámbito subjetivo de ésta modalidad de contratación temporal habían llevado a cabo las normas de desarrollo reglamentario, especialmente a partir del Real Decreto 1445/1982. El círculo de «beneficiarios» de las medidas de «reserva, duración y preferencia en el empleo» que puede establecer el Gobierno no se limita a los colectivos definidos por su debilidad estructural en el momento del acceso al mercado de trabajo; abarca «a los trabajadores demandantes de empleo», expresión ésta comprensiva de toda la población laboral.

En cuanto a las limitaciones suprimidas, el Real Decreto 1989/1984 ha eliminado los ya exami-

nados límites porcentuales de plantilla, manteniendo los que había introducido el Real Decreto 3887/1982, si bien enunciándolos de manera más flexible, en línea con lo que había ya establecido la Orden Ministerial de 9 de mayo de 1983. En concreto, las únicas restricciones para la celebración de contratos temporales son las enumeradas en el art. 5.º y que tienden, de un lado, a impedir la sustitución de trabajadores fijos por temporales y, de otro, a prohibir los contratos temporales encadenados, bien de un mismo trabajador bien de varios trabajadores para un mismo puesto de trabajo. La formulación flexible de esas restricciones no parece, sin embargo, que constituya ninguna amenaza al establecimiento de una plantilla inestable, formada básicamente por trabajadores temporales, pues, al circunscribirse la prohibición de la contratación temporal encadenada de tipo objetivo a un mismo puesto de trabajo, dentro de los doce meses inmediatamente anteriores, basta disponer de un núcleo de trabajadores fijos y recurrir a las reglas de la movilidad funcional interna dentro de la empresa para conseguir una elasticidad en la estructuración de la plantilla que trasciende con holgura lo requerido por las necesidades de ajuste. Pero hay más. Tampoco la nueva normativa veda la sustitución de trabajadores fijos por temporales mediante la cobertura por éstos últimos de las vacantes liberadas por aquellos otros, tal y como hacía el art. 6.2 del Real Decreto 3887/1982. Lo que aquella prohíbe —y ello es bien diferente— es que, amortizado por una empresa un puesto de trabajo por despido declarado improcedente, expediente de regulación de empleo o causa objetiva prevista en el art. 52.c del Estatuto de los Trabajadores, pueda utili-

zarse el contrato temporal hasta tanto no haya transcurrido el plazo de un año. Y si bien es verdad que los expedientes de regulación de empleo o la causa objetiva mencionada en el art. 52.c llevan aparejadas por hipótesis la amortización de puestos de trabajo, con lo que las garantías que establece el art. 5.1 del Real Decreto 1989/1984 neutralizan el efecto sustitución durante el plazo de un año, no es menos cierto que en el caso del despido improcedente la reseñada amortización dependerá de la voluntad de la empresa. El intercambio de trabajadores fijos por temporales, vía despido improcedente, no queda proscrito, al menos desde la literalidad de la norma.

La conclusión que cabe extraer de los desarrollos realizados en páginas anteriores no puede ser sino una: la crisis económica ha desactivado el principio de estabilidad en el empleo en lo que a sus contenidos sustantivos concierne. En un período de cuatro años, el ordenamiento laboral español ha pasado de una preferencia clara y decidida por el contrato de duración indefinida a una situación, igualmente clara y decidida, de signo contrario, instaurándose un culto a la temporalidad que, en la línea de lo manifestado por la Resolución del Parlamento Europeo de 17 de septiembre de 1981 (28), ha de ser contemplado con extrema preocupación. Privado de todo ingrediente definidor de índole objetiva y generalizado a toda la población laboral, el sistema «coyuntural» de contratación temporal ha experimentado un proceso de «normalización», si por tal se entiende aquél régimen normativo en el que la opción por la celebración de un contrato a término o por tiempo indefinido queda relegada a la voluntad de los con-

tratantes, esto es, a la voluntad del empresario. Por lo demás, no deja de sorprender que este culto desmedido hacia la «temporalidad» se haya adoptado entre nosotros en un momento en el que las experiencias europeas en materia de política de empleo tienden a diversificarse e, inclusive, a replantearse anteriores políticas permisivas de los contratos temporales (29), a la vista de su escasa contribución a la generación de empleo y de sus negativos efectos en lo atinente a la supervivencia de un sistema estable de relaciones laborales.

Señalado lo anterior, la interrogante que de inmediato surge, y para la que no hay rápida respuesta, es la de elucidar si la ordenación de la contratación temporal está respondiendo en el ordenamiento laboral español, de una manera real y efectiva, a las necesidades de ajuste de plantillas inducidas por la crisis económica o, por el contrario, anuncia un nuevo sistema en el que la inestabilidad en el empleo va a pasar a convertirse irremediablemente en un dato estructural y duradero. De ser así, no hay la menor duda de que se habría dado un paso importante en la ruptura de lo que, con elegante expresión, De la Villa ha denominado «equilibrio admirable del Derecho del Trabajo», que no otra cosa significa que la «simultánea contemplación de los intereses defendidos por el poder constituido, de los intereses empresariales y de los intereses obreros» (30).

Aún me interesa realizar una última observación. Los contratos celebrados al amparo de las medidas de fomento del empleo pueden seguir siendo calificados como temporales. Lo que ya no está tan clara es la categoría en la que han de incluirse quienes son

parte de esos contratos y, tras haber prestado trabajo durante tres años, cesan como consecuencia del vencimiento del término final. Seguir utilizando para éstos casos la terminología de «trabajadores temporales» me parece una ficción que está ocultando una nueva y emergente categoría de trabajadores fijos en relación a los cuales no otra cosa se ha hecho que relajar las reglas que disciplinan el despido. El derecho que el art. 3.4 del Real Decreto 1989/1984 les reconoce de percibir una compensación económica equivalente a doce días de salario por año de servicio «a la terminación del contrato por expiración del plazo convenido» así parece sugerirlo.

Contratación temporal y creación de empleo

El problema crítico que plantea la permisividad de la contratación temporal, como en general las distintas medidas de flexibilización de plantillas, es el determinar su efecto neto en la creación de empleo. El tema tiene enorme interés debido a que, conforme se ha venido insistiendo a lo largo del presente estudio, el argumento básico invocado desde círculos empresariales, y aceptado por los poderes públicos, para justificar la progresiva normalización de los contratos temporales se ha centrado en realzar la capacidad de ésta modalidad contractual en la generación de puestos de trabajo.

Lo primero que conviene señalar a este respecto es que la incidencia de las contrataciones temporales en la activación de la demanda de trabajo no puede evaluarse, tal y como a menudo se realiza, tomando como punto de referencia el volumen de coloca-

ciones efectuadas al amparo de éste específico programa de estímulo al empleo. Este enfoque tan sólo sirve para cuantificar el grado de precarización en los empleos alcanzados en un sistema de relaciones laborales (31), no debiendo ignorarse, por otra parte, que las ventajas que en la gestión de personal reporta la inestabilidad en el empleo trascienden las derivadas del ajuste de plantillas. Asegurada la estabilidad de la empresa por medio de la vinculación a ella de un «núcleo fuerte» de trabajadores permanentes, a los que se les asignan las funciones esenciales (32), las políticas de movilidad gratifican a los empresarios en otros frentes distintos al económico, entre ellos, y singularmente, el sindical. La experiencia enseña que los trabajadores temporales y, en general, todos los que prestan servicios a través de las distintas fórmulas de trabajo precario forman una mano de obra más «integrada», drenando así la acción sindical.

Hasta el presente, la contribución real y efectiva de la contratación temporal al objetivo de incrementar los niveles de ocupación ha podido valorarse comparando las variaciones en las cifras absolutas experimentadas por las colocaciones totales y por las colocaciones a término (33). Si el incremento habido en las primeras es equivalente al habido en las segundas, los programas puestos en práctica están generando empleo; en caso contrario, hay un efecto de desplazamiento, es decir, se posterga la creación de empleos estables al ser sustituidos por empleos precarios (34).

La aplicación de este criterio a la realidad española muestra que la cifra de colocaciones totales no recoge las contrataciones temporales, no advirtiéndose correspon-

dencia alguna entre las variaciones de unas y otras (35). Desde luego, este criterio adolece de imperfecciones, de suerte que un juicio definitivo y exacto sobre esta importante cuestión ha de posponerse hasta contrastar aquellos resultados con los que pudieran lograrse mediante la utilización de un específico modelo econométrico o, en su caso, de una encuesta con plenas garantías de fiabilidad. Entre tanto, no resulta aventurado sostener la idea de que las medidas de flexibilización de la contratación temporal desarrolladas en España en el curso de los últimos años han sido percibidas y utilizadas por los empresarios no como acciones de política de empleo sino, más sencillamente, como actuaciones orientadas a reducir la seguridad en el empleo (36).

V. CONCLUSIONES

Desde finales de 1976 hasta nuestros días el marco legislativo español ha experimentado profundas transformaciones en punto a la movilidad de salida de los trabajadores. El principio de estabilidad en el empleo, entendido como defensa o garantía de un puesto de trabajo estable, ha sido paulatinamente reemplazado por una nueva orientación normativa que potencia la flexibilidad a base de fomentar la contratación temporal, así como otras modalidades de contratación, como los contratos en prácticas o en formación, también asentados en el principio de la temporalidad, y el trabajo a tiempo parcial, cuyo estudio no ha sido posible abordar. Los mecanismos legales de que en la actualidad dispone el empresario para actuar sobre el personal a su servicio son plenamente proporcionados al objetivo de

ajustar la mano de obra empleada a los ritmos de producción y demanda. Las dificultades que puedan encontrar las empresas en el área de personal no son imputables a las rigideces del ordenamiento laboral, pues, además de los mecanismos legales ya expuestos, la práctica empresarial ha utilizado y sigue utilizando otros dispositivos para el logro de aquel objetivo, de entre los cuales pueden citarse, en relación abierta, los siguientes: amortización de puestos de trabajo vacantes como consecuencia de jubilaciones o muerte de trabajadores; extinción de contratos de trabajo por mutuo acuerdo, fórmula ésta que, conforme viene advirtiendo la sociología jurídica, encubre en numerosas ocasiones despidos frente a los que el trabajador se aquieta; extinción o suspensión de las relaciones laborales y reducciones de jornada a través de los expedientes de regulación de empleo, jubilaciones anticipadas y todos los instrumentos que conforman la movilidad de los trabajadores dentro de la empresa.

A la vista de todo este arsenal de medios, es obligado concluir afirmando que las persistentes demandas de las organizaciones patronales de flexibilizar aún más las plantillas actuando sobre el ordenamiento laboral no obedecen a una razonable necesidad de ajuste de empleo, pues existen suficientes dispositivos para la consecución de esa finalidad, y el examen de las estadísticas autoriza a pensar que se han utilizado con la intensidad precisa. Seguir presentando la falta de flexibilidad en el empleo como «uno de los grandes cuellos de botella de la organización de nuestra economía y de nuestra sociedad» e insistir calificando al ordenamiento laboral español «como uno de los más intervenidos de Europa Oc-

cidental» (37) constituyen afirmaciones que no resisten su confrontación con la realidad de los hechos. La adecuación del régimen jurídico de las instituciones laborales a las concretas circunstancias socioeconómicas es un hecho connatural a la formación y desenvolvimiento del ordenamiento laboral. Pero una cosa es la supresión de cuantas disfuncionalidades puedan poner en peligro intereses merecedores de protección en una situación de crisis económica, en la que exigencias de solidaridad en el empleo pueden hacer justificable el sacrificar el valor de la seguridad, y otra bien diferente la eliminación de todos los mecanismos de control público o sindical sobre la administración de la mano de obra. La recuperación para la gestión empresarial de las «antañonas» prerrogativas de contratar y despedir libremente, idea que subyace a la invocación de una mayor flexibilidad en el mercado de trabajo, no sólo carece de toda significación racionalizadora desde una perspectiva económica; resulta un proyecto incompatible con el de crear un sistema de relaciones laborales que aspire a incorporar los valores de la igualdad y de la justicia.

NOTAS

(1) MALO DE MOLINA, J. L. «¿Rigidez o flexibilidad del mercado de trabajo? La experiencia española durante la crisis», *Serie de Estudios del Banco de España*, núm. 34, 1983, página 7.

(2) Cfr. GALIANA MORENO, J. M. *Orden económico y ordenamiento laboral (Consideraciones sobre la flexibilidad del mercado de trabajo)*, Secretaría de Publicaciones de la Universidad, Murcia, 1984, pág. 14.

(3) Entre la frondosa bibliografía sobre la segmentación del mercado de trabajo, puede consultarse BRUNETTA, R., *Economía del trabajo*, Venecia 1981, págs. 374 y ss. Sobre las relaciones segmentación-paro, vid., entre otros muchos, DOERINGER, P. B. — PIORE, M. J. «El paro y el mercado dual de trabajo», en *El mercado de trabajo: teorías y aplicaciones*, a cargo de L. Toharía, Alianza Universidad, Madrid, 1983, págs. 307 y ss.

(4) CAIRE, G., «Relaciones industriales y paro» en *Seminario franco-español sobre problemas actuales de la economía del empleo*, Madrid, 1978, vol. II, pág. 117 del ejemplar mimeografiado. Hay edición publicada por el Ministerio de Economía, Madrid, 1977.

(5) JENNESS, R. A. *Políticas sociales y de mano de obra. Ajuste positivo*, Col. «Informes OCDE», Ed. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1984, pág. 47.

(6) CAIRE, G. «Précarisation des emplois et régulation du marché du travail», *Sociologie du Travail*, núm. 2, 1982, pág. 150.

(7) Las expresiones entrecomilladas corresponden al Presidente de la patronal italiana *Confindustria*, Sr. Carli, pronunciadas con ocasión de la Asamblea General de esa organización empresarial en 1978, «apud» MENGHINI, L., *Il lavoro a termine*, Ed. Giuffrè, Milán 1980, págs. 115-116.

(8) Vid. las consideraciones que a este respecto hace PUEL, H., «Emploi typique et représentation du travail», *Droit Social*, núms. 7-8, 1981, págs. 489 y ss.

(9) TREU, T. «L'intervento del sindacato nella politica economica», *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, núm. 17, 1983, pág. 77.

(10) GIUGNI, G. «Il diritto del lavoro negli anni '80», *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*, núm. 15, 1982, págs. 406 y ss. También, RODRIGUEZ PIÑERO, M. «Derecho del Trabajo y crisis económica», en *El Derecho del Trabajo y la Seguridad Social de los 80*, Publicaciones de la Universidad, Zaragoza, 1983, págs. 269 y ss.

(11) Cfr. RODRIGUEZ MIRANDA, S. «Presentación» en *Medidas de fomento del empleo*, Ed. Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social, Madrid, 1982, pág. 10.

(12) Cfr. RODRIGUEZ MIRANDA, op. cit. pág. 11.

(13) El periódico *El País* del 26 de junio de 1982 daba noticia de la existencia de un acuerdo secreto entre el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas sobre la contratación temporal, noticia ésta que origi-

naria una guerra de comunicados. Vid. DE LA VILLA GIL, L. E. *Panorama de las relaciones laborales en España*, Ed. Tecnos, Madrid, 1983, pág. 62.

(14) CAMACHO, M. «ANE, nuevas tecnologías, participación», *Gaceta Sindical*, núm. 15, 1981, pág. 7.

(15) Sobre la virtualidad flexibilizadora del empleo de las técnicas de movilidad de los trabajadores en el interior de las empresas, vid. RODRIGUEZ PIÑERO, M. «La movilidad del trabajador dentro de la empresa», *Documentación Laboral*, núm. 9, 1983, págs. 8 y ss.

(16) Vid. FANJUL, Enrique, y ROMERO, Carlos, «La crisis económica y las nuevas políticas de empleo. El caso español», en *El mercado de trabajo en España*, Madrid, 1982, págs. 147 y ss.

(17) Cfr. OJEDA AVILES, Antonio, «El final de un principio: la estabilidad en el empleo», en *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del profesor Gaspar Bayón Chacón*, Ed. Tecnos, Madrid, 1980, pág. 468.

(18) Vid. Disposiciones Adicionales 1.ª y 2.ª del Real Decreto-ley 43/1977, de 25 de noviembre, que desarrolla, en materia de contratación temporal, los Pactos de la Moncloa; Real Decreto 3280/1977, de 9 de diciembre, por el que se reguló la contratación de trabajadores perceptores del subsidio por desempleo, luego derogado por el Real Decreto 42/1979, de 5 de enero; Real Decreto 3281/1977, de 16 de diciembre, sobre empleo juvenil, sustituido por el Real Decreto 883/1978, de 2 de mayo, a su vez derogado por el Real Decreto 41/1979, de 5 de enero.

(19) Cfr. *Estatuto de los Trabajadores. Trabajos Parlamentarios*, vol. I, Madrid, 1980, págs. 504-505.

(20) Vid. las intervenciones del diputado Sr. Vázquez Guillén, *Estatuto de los Trabajadores*, op. cit., pág. 640.

(21) Cfr. RODRIGUEZ PIÑERO, M., «Las modalidades de contratación laboral en el Estatuto de los Trabajadores reformado», *Relaciones Laborales*, n.º 1, 1985, pág. 47.

(22) Cfr. MARTÍNEZ EMPERADOR, Rafael, «Estabilidad en el empleo y contratación temporal», IELSS, Madrid, 1983, pág. 174.

(23) Cfr. Exposición de Motivos del Real Decreto 1445/1982.

(24) Cfr. ALONSO OLEA, Manuel, «Los principios generales de la contratación temporal», en *La contratación temporal*, ACARL, Madrid, 1981, págs. 10-11.

(25) Cfr. CEOE, «El fracaso de la contratación temporal», *Informes y Estudios*, núm. 23, 1983, pág. 9.

(26) Cfr. CEOE, *Una política económica para la recuperación y el empleo*, Madrid, 1982, pág. 43.

(27) La inestabilidad e incertidumbre de la normativa sobre contratación temporal fueron las objeciones críticas de más recurrente uso por parte de la CEOE. Vid. CEOE, «Políticas de recuperación económica», *Informes y Estudios*, núm. 20, 1982, pág. 31.

(28) Vid. DURÁN LÓPEZ, Federico, «Contratación temporal y crisis económica» en *El Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*

ante la crisis económica, Madrid, 1984, págs. 192 y ss.

(29) El ejemplo más firme lo ofrece el ordenamiento francés, en el que la Ordenanza 82-130, de 5 de febrero de 1982, ha puesto fin al principio de «neutralidad legislativa» en materia de duración de los contratos de trabajo. Vid. POULAIN, Guy, «La réforme du contrat de travail à durée déterminée», *Droit Social*, núm. 4, 1982, págs. 356 y ss. En la dirección de definir la contratación temporal por referencia a criterios objetivos, garantizando los derechos de los trabajadores frente a los abusos de aquella, se mueve el proyecto de Directriz comunitaria, presentado por la Comisión al Consejo, de fecha 30 de abril de 1982, modificado en fecha 6 de abril de 1984. Su texto puede verse en *Relaciones Laborales*, n.º 2, 1985, págs. 365 y ss.

(30) Cfr. DE LA VILLA GIL, Luis Enrique, «Empleo y crisis económica» en *Empleo y crisis económica*, Madrid, 1982, pág. 32.

(31) Para Francia, vid. CAIRE, «Précarisation des emplois...» cit. pág. 144. En España, el número de contrataciones temporales «extraordinarias» fue de 220.068 en 1983, lo que equivale al 14,95 % sobre el total de colocaciones registradas por los Servicios de Empleo. El porcentaje de temporalidad es, sin embargo, más elevado, pues aquél no recoge todas las modalidades de contratación temporal admitidas en nuestro ordenamiento.

(32) Cfr. el entrecuadrado, en el *Informe Auroux*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1983, pág. 60.

(33) Vid. SAEZ FERNÁNDEZ, F. «Algunos aspectos de la política de empleo y mano de obra en España», *Información Comercial Española*, 1980, febrero, pág. 49.

(34) Vid. FREYSSINET, J. «Política de empleo y sus condicionantes. Productividad y creación de empleo» en *Seminario sobre productividad y política de empleo*, Madrid, 1980, pág. 272, y JENNESS, «Políticas sociales...», cit. págs. 72 y ss.

(35) Vid. SAEZ FERNÁNDEZ, «Algunos aspectos...», cit., pág. 49, y GARAYALDE, I. «El desempleo como mecanismo de salida de la crisis», *Información Comercial Española*, 1980, febrero, pág. 56. Durante los años 1981, 1982 y 1983 el número de colocaciones totales descendió en términos absolutos respecto a cada uno de los años precedentes, pese a que el número de contrataciones temporales extraordinarias fue, respectivamente, de 67.977, 253.183 y 220.068. Durante los nueve primeros meses de 1984, las colocaciones totales han experimentado un incremento del 11,74 % respecto al año anterior, pero las contrataciones temporales no han sufrido variación. Todos los datos en *Boletín de Estadísticas Laborales*, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, núm. 11, 1984, págs. 6-7.

(36) Los escasos resultados en la creación de empleo se reconocen por las organizaciones empresariales, aun cuando se razonen desde otra perspectiva. Vid. CEOE «El fracaso de la contratación temporal», *Informes y Estudios*, núm. 23, 1983, págs. 9 y ss.

(37) Cfr. «Informe del presidente electo de la CEOE, José María Cuevas, a la Asamblea Electoral», Madrid, 1984, pág. 12.