

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Sumario

(Para navegar por la Revista, utilice el **MENÚ DE LA IZQUIERDA**)

SUMARIO

LA REFORMA LABORAL EN ESPAÑA: PROPUESTAS PARA EL DEBATE

Presentación

La reforma laboral en España: propuestas para el debate
Valeriano Gómez
Coordinador del número

Artículos

La regulación del despido: funciones y articulación jurídica.
Jesús Cruz Villalón

Sobre la Propuesta para la Reactivación Laboral en España.
Florentino Felgueroso y Sergi Jiménez

Objetivos y contenidos de las reformas laborales en España y propuestas de futuro.
José Ignacio Pérez Infante

Reflexiones en torno a la posible adaptación del marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales.
Salvador del Rey Guanter

¿Qué se puede esperar de las reformas del mercado de trabajo?
Luis Toharia y Miguel Ángel Malo

Miscelánea

Formación Creativa vs. Formación Parcial: Un Reto para la Educación Universitaria.
Agustín de la Herrán Gascón, Arturo Torres Bugdud y Nivia Álvarez Aguilar

Reseñas y noticias bibliográficas

Federico Fernández-Crehuet (Editor): *Franquismo y revistas jurídicas. Una aproximación desde la Filosofía del Derecho*.
Por César Hornero Méndez

Leila Gómez: *Iluminados y tráfugas. Relatos de viajes y ficciones nacionales en Argentina, Paraguay y Perú*.
Por Lucía Nieto.

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Presentación

LA REFORMA LABORAL EN ESPAÑA: PROPUESTAS PARA EL DEBATE

Valeriano Gómez

Desde el final de 2007 hasta el primer semestre de 2009 el mercado de trabajo español se ha desenvuelto en el contexto de la crisis más intensa que nuestra economía haya registrado durante el último medio siglo. Lo que comenzó siendo una crisis de carácter financiero y circunscrita en sus inicios al ámbito de la economía estadounidense ha acabado afectando al conjunto de la economía mundial, contagiando con extraordinaria rapidez a todos los sectores productivos.

El deterioro de las principales variables laborales ha sido tan agudo que resulta imposible encontrar precedentes en nuestras estadísticas históricas –al menos las que reflejan nuestra evolución durante la segunda mitad del pasado siglo y la primera década transcurrida de la presente centuria-. Desde que el empleo registrara durante la segunda mitad de 2007 su máximo cíclico, lo que inicialmente fue un periodo de reducción del ritmo de crecimiento y de ligeras pérdidas en la evolución de la ocupación se convirtió en un verdadero desplome que, hasta el momento, ha destruido algo más de 1,5 millones de empleos (la mitad de ellos durante un solo trimestre, el primero, de 2009), una cifra que supera en el 50% al conjunto de las pérdidas de empleo registradas durante la crisis de la primera mitad de los años 90 del pasado siglo.

Dado que durante el periodo de crisis la población activa ha seguido manteniendo un comportamiento enormemente expansivo (que solo ha comenzado a moderarse durante el primer trimestre de 2009 hasta estabilizarse en el segundo trimestre), el impacto conjunto de la reducción del empleo y el crecimiento de la población activa han producido un crecimiento desconocido durante las últimas décadas en la evolución del desempleo, al menos en cuanto a cifras absolutas (recuérdese que en términos de tasas de desempleo todavía estamos lejos de los registros alcanzados al final de la crisis de los 90 que se situaron alrededor del 25%).

El Gráfico 1 ofrece una visión de conjunto de la explosión del desempleo producida durante los últimos meses: como puede comprobarse, la tasa de crecimiento anual del desempleo correspondiente al primer semestre de 2009 duplica sobradamente cualquiera de las más altas registradas desde 1976. Por su parte, en el Gráfico 2 se presenta una serie similar basada en los datos que proporciona el registro de desempleados (el salto correspondiente a 2001 refleja la ausencia de enlace hacia atrás de la serie generada como consecuencia de la entrada en funcionamiento del nuevo sistema de información estadística, SISPE, a partir de 2005 que originó el aumento del volumen de paro registrado en alrededor del 25%, en torno a 500.000 desempleados en cifras absolutas)[\[1\]](#).

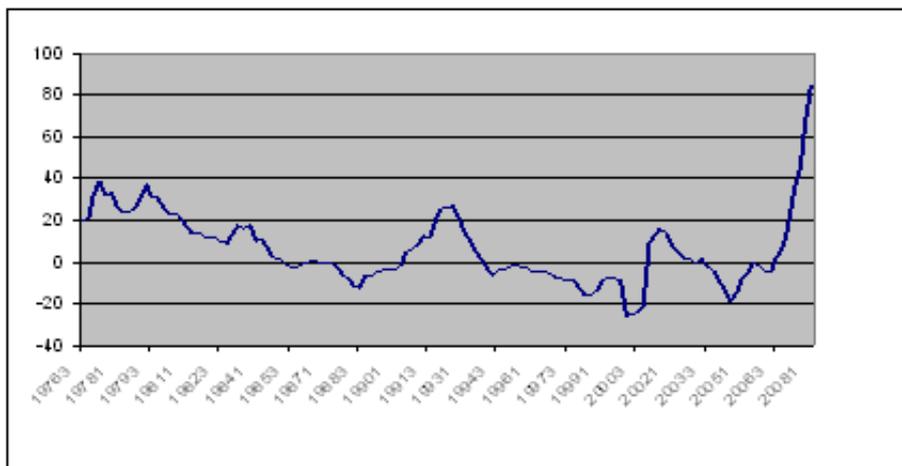
Antes de adentrarse en análisis explicativos que sustenten enfoques de propuestas o alternativas de reforma, merece la pena detenerse en el examen de algunos factores comparativos que pueden ayudar a conferir características distintivas a la crisis actual.

Entre los factores específicos en la evolución del empleo durante el actual periodo de crisis respecto de los patrones propios de la crisis de los 90, uno de los más significativos reside en las funciones que en uno y otro periodo han desempeñado la industria y la construcción. En el periodo de dos años y medio transcurrido entre el tercer trimestre de 1991 y el primero de 1994, la población asalariada experimentó una pérdida equivalente al 8% del conjunto de la población ocupada. En dicho periodo se destruyeron 1.032.000 empleos (de ellos casi 900.000 fueron asalariados). En términos sectoriales, el ajuste afectó al conjunto de los sectores productivos, pero revistió una intensidad especial en la industria (sector en el que el empleo se redujo en 429.000 puestos de trabajo) y, en segundo lugar, en la construcción que perdió 298.000 empleos.

GRAFICO 1.

Evolución de la población desempleada (1976-2009)

Variación anual (%)



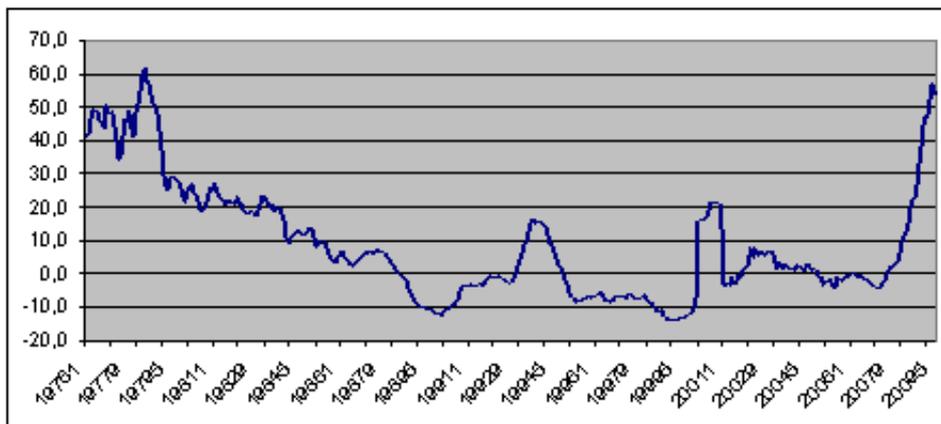
Fuente: EPA

La comparación de los datos anteriores con los ofrecidos en el Cuadro 1 muestra que la crisis actual tiene en la construcción su principal factor explicativo. Mientras que en los 90 la caída en el empleo industrial contribuye a explicar algo más del 40% del conjunto del empleo perdido, en el periodo transcurrido de crisis la destrucción de empleo en el sector de la construcción –que supera los 850.000 empleo perdidos- explica casi el 60% del ajuste laboral en la crisis actual. En términos agregados el incremento de la población activa y las pérdidas de empleo en el sector de la construcción explican prácticamente el 75% del aumento del desempleo durante el periodo 2007 III-2009 II.

GRAFICO 2.

Evolución del desempleo registrado (1976-2009)

Variación anual (%)



Fuente: INEM (Paro registrado).

Desde que, a la altura del trimestre final de 2008, se hiciera patente la gravedad de la crisis y las características diferenciales –en cuanto a intensidad de la destrucción de empleo- que podría presentar en España, el debate sobre las reformas en el mercado de trabajo comenzó a adquirir vigor y consistencia en un marco institucional determinado por la Declaración para el Diálogo Social que los interlocutores sociales y el Gobierno, al inicio de la nueva legislatura, habían firmado en Julio de 2008 –siguiendo a este respecto las pautas que, de forma novedosa en la historia de la concertación social española, se habían desarrollado durante la legislatura 2004-2008.

CUADRO 1.

Población ocupada por sectores productivos (2007-2009)

Periodo	Ocupados Total	Agricultura y pesca	Industria	Construcción	Servicios
2007 III	20.510,6	824,8	3.232,0	2.773,1	13.680,7
2007 IV	20.476,9	843,9	3.252,0	2.748,6	13.632,3
2008 I	20.402,3	863,7	3.313,4	2.670,3	13.554,9
2008 II	20.425,1	820,8	3.244,3	2.549,5	13.810,5
2008 III	20.346,3	787,3	3.195,2	2.413,2	13.950,6
2008 IV	19.856,8	803,8	3.042,7	2.180,7	13.829,6
2009 I	19.090,8	837,8	2.900,1	1.978,0	13.374,9
2009 II	18.945,0	786,6	2.799,4	1.922,1	13.436,9
Variación 2009 II / 2007 III (Valores absolutos)	-1.565,6	-38,2	-432,6	-851,0	-243,8

Fuente: EPA (Instituto Nacional de Estadística)

En aquel momento, la información disponible solo permitía constatar los efectos específicos derivados del comienzo del estallido de la burbuja inmobiliaria que, como suele ser común a este tipo de procesos, no pudo terminar siendo reconducida de forma suave dado que, en el caso español, su impacto se añadía al que de forma general para el conjunto de la economía mundial tenía origen en la crisis financiera.

A la altura del tercer trimestre de 2008 la destrucción de empleo era ya visible en el sector de la construcción – que había perdido algo más de 350.000 empleos- y muy incipiente en la industria. No obstante el comportamiento todavía expansivo del empleo en el sector servicios compensaba en su práctica totalidad el ajuste en el empleo registrado en el resto de los sectores.

Fue el comportamiento del desempleo durante el primer trimestre de 2009 el desencadenante de las principales señales de alarma. La economía española había perdido en un solo trimestre 760.000 empleos –más del 75% de todo el descenso del empleo registrado durante la crisis de los años 90 del pasado siglo- y, lo que era todavía más grave, el desplome del empleo comenzaba a afectar de lleno al conjunto de la economía (solo el sector servicios perdió en dicho trimestre casi 450.000 empleos).

En un contexto como el anteriormente descrito, tanto el debate social como el registrado en el ámbito académico han girado alrededor de dos grandes visiones. De una parte estarían aquellos enfoques derivados de una interpretación que vincula los factores específicos de la crisis española –sobre todo en forma de una muy superior intensidad en la destrucción de empleo respecto a las pautas características de las principales economías de la Unión Europea- a la diversidad del marco institucional de los mercados de trabajo español y europeo. Desde esta perspectiva “el comportamiento diferencial de la economía española en este momento de recesión se puede explicar por la interacción entre una legislación contractual que favorece un uso excesivo de los contratos temporales generadores de empleos de escaso valor añadido y una negociación colectiva excesivamente rígida, que impide que las empresas puedan poner en funcionamiento respuestas a la caída de la demanda que vayan más allá de la destrucción de empleo e, incluso, de la liquidación empresarial”^[ii].

En el otro extremo interpretativo se situarían aquellos análisis que, insistiendo en que el origen de la crisis no tiene un componente vinculado a la organización de los mercados de trabajo, sino más bien al papel desempeñado por la muy deficiente regulación en aspectos centrales del funcionamiento de los mercados financieros, destacarían en el caso español la imposibilidad de sostener un modelo productivo en el sector de la construcción residencial dislocado e hipertrofiado del que, tanto en su diseño como en su mantenimiento, nuestras instituciones financieras no han permanecido alejadas. Más que el diseño legal español en el ámbito laboral, serían factores determinados por nuestra estructura productiva y, de forma crucial por el desplome del sector de la construcción, posteriormente difundido al resto de la economía, los que explicarían lo sucedido. “A pesar de los malos resultados de la economía española desde el punto de vista del empleo durante la crisis de 2008-09, no parece evidente que las instituciones del mercado de trabajo tengan demasiado que ver en ello; con gran diferencia, el principal sector afectado por la crisis ha sido la construcción, que ha arrastrado tras de sí a otros sectores. En aquellas regiones donde el peso de la construcción en el empleo y en la actividad económica no era tan grande han experimentado un patrón de ajuste distinto con menores pérdidas de empleo, las cuales se han producido cuando se ha difundido por toda la economía tanto la caída del sector de la construcción en el conjunto de España como la gran incertidumbre generada por la grave crisis financiera internacional”^[iii].

Aun así, sería erróneo circunscribir la discusión alrededor de estos ejes, aunque el punto de partida del diagnóstico condiciona crucialmente las prescripciones en el ámbito de la política laboral. Los trabajos que se presentan en esta edición son precisamente una buena muestra de la riqueza del debate laboral en España durante los últimos meses. Es cierto que la publicación durante el segundo trimestre del presente año de sendas propuestas de reforma articuladas alrededor de la denominada “Propuesta por la reactivación laboral en España” y la impulsada –en buena parte como respuesta- en torno a las propuestas contenidas la declaración de junio de 2009 “El trabajo, fundamento de un crecimiento económico sostenible”, puede haber contribuido a concentrar las opciones dentro de lo que, de forma simplificada, podríamos denominar como favorables y contrarios al “contrato único” (en la medida en que ese es uno de los contenidos más significados de la Propuesta por la reactivación laboral). Sin embargo, a poco que se profundice en los textos, uno puede comprobar, por una parte, que las materias objeto de discusión trascienden ampliamente las cuestiones vinculadas a las modalidades contractuales de la relación laboral y, por otra, que siendo importantes las discrepancias en el enfoque y el contenido propositivo, no lo son en menor medida las coincidencias.

Empezando por las coincidencias –no es necesario subrayar que es aquí donde debe siempre ponerse el acento cuando se trata de propuestas de reformas legislativas e institucionales- creo que habría que destacar las que se refieren a la necesidad de propiciar un mejor diseño institucional en el ámbito de las políticas activas del mercado de trabajo.

Cuestiones como la necesidad reorientar e impulsar el papel de la formación profesional, tanto entre los ocupados como entre los desempleados, dedicando más medios a la integración de la formación profesional para el empleo dentro del conjunto del sistema formativo –incluido el universitario- y a su conexión con las necesidades económicas y productivas, o todo lo relacionado con el fortalecimiento de un sistema de intermediación y colocación que, cuando finaliza la primera década del siglo XXI, en España sigue siendo el más débil del conjunto de la Unión Europea, desde cualquiera de las perspectivas en que se analice, son ámbitos en los que existe un amplio grado de consenso.

No es total, sin embargo, el acuerdo en lo que se refiere al énfasis en centrar la discusión en este aspecto en la legalización de las agencias de intermediación privadas, pero es seguro que no sería difícil afrontar estrategias compartidas en las que el fortalecimiento del papel de los servicios públicos de empleo no tenga que ser afectado por un desarrollo del sector privado en términos de colaboración con los servicios públicos. Todos los análisis comparados disponibles muestran al respecto que no existe una relación de sustitución entre la iniciativa privada

y pública en el ámbito de la intermediación y la colocación. En aquellos países en los que la iniciativa privada es importante (Holanda, Alemania, Austria, Francia) el papel del sector público no es precisamente raquíutico.

Dentro del ámbito de las políticas activas –aunque vinculado también a la regulación del despido- se encuentra el diseño de fórmulas que impulsen el papel de los planes sociales en los expedientes de extinción de contratos y, en no menor medida, en los expedientes de suspensión. De forma paulatina, el equilibrio en las preferencias de los actores sociales se ha desplazado en este aspecto crucial hacia un punto en el que el predominio de las extinciones contractuales de carácter individual es casi absoluto (despreciándose cualquier opción de tratamiento alternativo o complementario de recolocación de los trabajadores despedidos) y, junto a ello, los procedimientos colectivos de reestructuración empresarial terminan adoptando fórmulas exclusivamente indemnizatorias que en pocas ocasiones contemplan opciones de reinserción laboral. Y, aunque es cierto que las estrategias de recolocación se dificultan y encarecen durante las crisis, no lo es menos que en España tampoco son abundantes en los casos de crisis empresariales en momentos de auge.

Es en este contexto en el que hay que enmarcar propuestas destinadas a evitar “la monetización de los acuerdos colectivos de despido en el sentido de que lo importante es la cantidad de dinero que la empresa en reestructuración está dispuesta a pagar por los despidos, sin consideración suficiente al plan social” a través de una norma que establezca que “toda compensación adicional a la de 45 días por año de servicio que pueda acordarse se dedique a un plan social de empleo a corto y medio plazo que incremente las posibilidades de recolocación y empleabilidad futuras de los trabajadores”^[iv] o las orientadas a “colocar en lugar central los procedimientos colectivos de reestructuración empresarial, resistiendo a las fuertes inercias demostradas entre nosotros hacia la canalización de las extinciones contractuales por la vía individual, con una constatada tendencia a la huida de los procedimientos de regulación de empleo” mediante la obligación de “imponer con reglas imperativas los procedimientos colectivos frente a los individuales, cuando se estime que ello es aconsejable desde la perspectiva de la atención de los intereses generales”^[v].

Uno de los ejes que atraviesa históricamente el debate laboral en España es el configurado alrededor de la contraposición entre flexibilidad externa e interna. Forma parte de casi todos los lugares comunes al respecto, la apelación a la existencia de una cierta relación de sustitución entre ambas. Y es verdad que aquellas empresas (o economías en el ámbito agregado) que cuentan con modelos de flexibilidad interna que les conceden mayor capacidad de adaptación resisten mejor las crisis y mantienen menores niveles de apelación a las reducciones de plantilla, con un resultado final de mayor estabilidad en el volumen de empleo y mejor grado de desempeño económico.

El modelo español laboral es el resultado de un proceso de transición hacia un marco democrático de relaciones laborales desde una realidad caracterizada por intensas rigideces en las condiciones de trabajo y un altísimo grado de intervencionismo estatal. Es cierto que, como suele ser habitual en este tipo de procesos, algunas de las rigideces propias de la etapa anterior han podido mantenerse después como adherencias no siempre inertes. Pero la evolución de nuestro diseño legal ha estado plagada de cambios normativos –en ocasiones abordados sin acuerdo social- destinados a lograr un mayor grado de flexibilidad interna en las empresas. La reforma laboral abordada en 1994 es probablemente el mejor intento de acabar con aquellos restos legales provenientes de la etapa franquista, introduciendo al mismo tiempo, nuevos elementos de flexibilidad en las condiciones de trabajo: el cómputo anual de la jornada, la ampliación del papel de la negociación colectiva en materias propias de la organización y de las condiciones de trabajo en la empresa que con anterioridad estaban reservadas a la norma legal, como la distribución irregular de la jornada o la modalidad geográfica y funcional, o, en fin, la supresión de las Ordenanzas Laborales, aquella que, entre las abordadas en 1994, tuvo un mayor contenido simbólico.

Pues bien, desde esta perspectiva, la profundización en los cambios introducidos en la reforma de 1994 aparece como uno de los elementos imprescindibles en cualquier estrategia de reforma. Sin entrar en las cuestiones vinculadas al diseño de la negociación colectiva o a la regulación del despido –sobre las que más adelante se realizan algunos comentarios-, la continuidad en la estrategia de 1994 aparece como una de las vías prioritarias.

De un lado, porque “a pesar de que la reforma de 1994 lo fue de profundo calado en muchos aspectos y tuvo un fuerte impacto sobre el mercado de trabajo, la misma no logró el éxito y los resultados que se perseguían en la materia objeto de tratamiento”.^[vi] Junto a ello, y este es un argumento a favor de la conveniencia de que las reformas obtengan un amplio grado de respaldo social, porque buena parte de las medidas entonces adoptadas, dado el insuficiente grado de apoyo por parte de los interlocutores sociales, no fueron acompañadas desde la negociación colectiva o en las propias prácticas empresariales o sindicales de gestión laboral. De ahí que alternativas como las derivadas del cambio en la regulación legal que afecta a las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo (prevista en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores), flexibilizando las circunstancias en que pueden producirse, ampliando las posibilidades de “descuelgue” en ámbitos distintos al salarial –como en jornada u otras materias no contempladas expresamente en la norma- o facilitando en situaciones justificadas los quizá excesivos límites a la aplicación de las cláusulas de descuelgue en el ámbito salarial, aparezcan de forma recurrente en buena parte de las propuestas de reforma en el terreno de la flexibilidad interna de las empresas^[vii].

Aunque durante los últimos años la economía española ha podido mantener un relativamente largo periodo de moderación salarial con un diseño de orientación coordinada de los salarios, establecido a partir de 2002 en los sucesivos Acuerdos Nacionales sobre Negociación Colectiva (ANC), la identificación de ciertas deficiencias en nuestro modelo de negociación colectiva ha figurado entre las propuestas de reforma más reiteradamente señaladas. No se trata, conviene subrayarlo, de un terreno sobre el que exista consenso desde el punto de vista social, ni tampoco desde el ámbito académico. Aunque, como anteriormente se indicaba, creo que existiría un suficiente grado de respaldo al planteamiento de flexibilización de las condiciones actualmente establecidas en buena parte de la negociación colectiva para la aplicación de las cláusulas de descuelgue salarial, es muy probable que, al menos tal y como son actualmente explicitados, acaben aquí las coincidencias sobre los principales elementos del debate en la materia. Los planteamientos tendentes a reducir el grado de centralización de la negociación colectiva o a recortar el papel de la negociación sectorial para trasladarlo al ámbito de la empresa, no suelen tener en cuenta las peculiaridades de tejido productivo español en el que el alrededor del

75% de las empresas tienen plantillas inferiores a seis trabajadores.

En estas circunstancias defender un mayor grado de descentralización en la negociación colectiva no parece la opción más eficiente (en ocasiones es siempre preferible –y desde luego más transparente– plantear que lo que no se desea es que exista negociación colectiva aplicable en aquellas empresas que no logran negociar convenios en su ámbito correspondiente). Por eso lo que seguramente debería reducirse es el desproporcionado volumen de convenios colectivos, abordando “la excesiva atomización o proliferación de convenios, más de 6.000 convenios firmados o revisados anualmente sin considerar los prorrogados”, una situación “que se agravaría si se descentralizara aún más la negociación colectiva”^[viii]. Junto a ello, abordar de una forma verdaderamente eficiente la insuficiencia en la articulación de los convenios en caso de concurrencia de varios, constituye una de las principales asignaturas pendientes entre las contenidas en el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva de 1997.

Entre los cambios más paradójicos e inesperados que la crisis ha producido en el terreno de la política salarial se encuentra el relacionado con el papel de las cláusulas de revisión salarial: el tradicional debate sobre las rigideces que supuestamente introduce su funcionamiento, ha cedido ahora el paso a la función del objetivo de inflación fijado en la Unión por su autoridad monetaria. En este aspecto resulta fundamental abandonar cualquier visión de corto plazo. Si se quiere mantener una estrategia sensata de crecimiento salarial que no consuma el crecimiento de la productividad debería ser posible contemplar el conjunto del ciclo. En las fases de auge, estabilizando el crecimiento de las tarifas salariales en niveles razonables –los que se justifican por la evolución de la productividad–. Y en las fases de caída de la actividad, como la actual, impidiendo su desplome y compensando los estímulos a la reducción del poder de compra de las nóminas^[ix].

En definitiva, si las opciones en cuanto a la modernización de nuestro modelo de negociación colectiva, residen en abandonar esa posición a mitad de camino entre centralización y descentralización que actualmente ocuparía, es mejor insistir en profundizar en la coordinación y la orientación centralizada, con buenos mecanismos de articulación convencional entre sectores y empresas y un diseño más flexible para la cláusulas de descuelgue cuando las circunstancias empresariales así lo exijan y una estrategia salarial construida de acuerdo con las ganancias de productividad a lo largo del ciclo económico.

Aunque entre lo señalado hasta el momento existen importantes materias para conformar una agenda de suficiente entidad desde una perspectiva global, no debemos obviar las cuestiones que suelen constituir el núcleo duro de la discusión y que se concentran en la regulación del contrato de trabajo. Es en este ámbito, y de forma crucial en el terreno de la extinción contractual, en el que “se manifiesta con particular agudeza la tensión y el contraste de intereses de los diversos protagonistas de las relaciones laborales”^[x].

Desde el punto de vista regulatorio podría decirse que nuestra legislación laboral, en cuanto al enfoque adoptado respecto a la contratación laboral ha recorrido su propio ciclo largo. Durante la primera parte del ciclo, el periodo que comienza en 1984 y cuyo fin podríamos situar en 1997 (aunque empiezan a mostrarse evidentes signos de cambio en 1992 y 1994), se optó por un modelo que flexibilizaba la entrada en el mercado de trabajo a costa de estimular un uso intensivo de la contratación temporal (de manera especial la que mantenía formas no causales alrededor del denominado contrato temporal de fomento del empleo). El segundo periodo es, claramente, un tiempo para la redefinición del rumbo desde enfoques vinculados a la necesidad de poner fin a las consecuencias, a los costes económicos y sociales, del exceso de temporalidad que se había adueñado de una buena parte de nuestros mercados laborales. Respecto a ello resulta ilustrativo el título con el que la Comisión de Expertos formada durante el proceso de diálogo social de 2004 encabezó su dictamen, “Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico”^[xi].

Uno de los problemas esenciales registrados durante el periodo 1997-2008 reside precisamente en la introducción de un elemento especialmente inconsistente respecto de los objetivos de reorientación de rumbo anteriormente referidos. Mientras que la legislación parecía caminar, y así lo hizo con la supresión del contrato temporal de fomento del empleo, hacia el retorno a un cierto grado de causalidad en la contratación temporal, en 2002 adopta un giro (el más importante de los que se mantuvieron, tras la reacción de las organizaciones sindicales, de entre las medidas que contemplaba el paquete de reformas entonces abordado) hacia la descausalización *de facto* en la regulación del despido.

Es importante resaltar esta situación porque la conjunción de una política de estímulos a la contratación indefinida (a través de una relativamente costosa política de bonificaciones financiada por las cotizaciones al desempleo, así como mediante la introducción de un nuevo contrato de fomento de la contratación indefinida con un coste de despido más barato) con los efectos de la Ley 45/2002 que reformó y simplificó el procedimiento de despido hasta convertirlo, en la práctica, en un despido sin causa, ha producido un crecimiento sustancial del flujo de entrada y de salida en el segmento teóricamente más estable de la población asalariada^[xii] (Gráfico 3).

Durante el año 2007, antes de que comenzara la crisis y con el empleo creciendo a más del 3% anual, en España se produjeron más de 600.000 despidos de trabajadores contratados de forma indefinida. Esta cifra es muy superior al número de despidos realizados en 1980 y 1993, dos años que, hasta entonces, ostentaban los primeros lugares en la siempre triste estadística de despidos española.

GRAFICO 3.



Fuente: Ministerio de Trabajo e Inmigración (BEL y Anuario de Estadísticas Laborales)

Obviamente, durante 2008, en plena fase depresiva del ciclo económico, los despidos han seguido incrementándose –casi han alcanzado 1 millón- pero lo significativo es que aquellos despidos celebrados al amparo de Ley 45/2002 han registrado un volumen –algo más de 620.000- que, sólo ellos, suponen una cifra mayor que todos los despidos producidos anualmente durante las crisis de los primeros años 80 y 90 del pasado siglo. No resulta fácil, en estas condiciones sostener la existencia de rigidez en la regulación del despido.

Pero además, si centramos el análisis en la contratación, en lugar de en la salida a través del despido, los datos muestran que “en España se ha firmado un número de contratos indefinidos que la mayoría de las personas consideraría elevado: 10,5 millones en un periodo de seis años en una población que en promedio ha sido aproximadamente igual y que solo ha aumentado en 2,3 millones en ese periodo; con estos datos, afirmar que el elevado coste del despido inhibe la contratación no resulta muy creíble”^[xiii].

Por estas razones, si uno de los objetivos perseguidos por la propuesta de contrato único con indemnización creciente con la antigüedad es el de reducir (acabar es la palabra utilizada) la dualidad laboral entre trabajadores fijos y temporales a través de la “actuación sobre los costes de despido reduciendo la brecha en indemnizaciones que perciben los trabajadores fijos y temporales y haciéndola más gradual con la permanencia del trabajador en la empresa”^[xiv], es muy probable que tales resultados pudieran alcanzarse de forma más eficiente apelando a otro tipo de factores. Por ejemplo, bajo ciertas condiciones el establecimiento de un impuesto por despido o *bonus-malus* penalizando a las empresas que apelarán más intensamente al despido podría satisfacer el grado de aproximación requerido en los costes laborales del trabajo temporal e indefinido (lo que, al fin y al cabo, podría lograrse con un recargo en las cotizaciones sociales al desempleo para las empresas cuyos empleados utilizaran, por haber sido despedidos o agotar un contrato laboral de duración determinada, más intensamente las prestaciones por desempleo)^[xv].

De esta forma se evitarían crecimientos adicionales en el flujo de despidos –previsibles en función de la evidencia contrastada en el funcionamiento de la Ley 45/2002 anteriormente descrita- que terminarían tensionando la situación financiera del sistema de protección por desempleo. En el límite, sería posible imaginar la erosión de las ganancias de costes empresariales, obtenida mediante la reducción de las indemnizaciones por despido de los segmentos de trabajadores con más antigüedad, en forma de aumentos en las cotizaciones sociales al desempleo. Dicho de otra forma, lo que pudiera ganarse por menores costes y mayores facilidades de despido podría perderse en forma de un mayor gasto en desempleo (esto es precisamente lo que ha ocurrido durante periodo 2002-2008 antes incluso de que comenzara la crisis).

Si ello es así, y si la evolución de la temporalidad en España no fuera tan sensible como imaginamos a la evolución de las diferencias de costes entre trabajo temporal e indefinido, quizás sería más adecuado plantear estrategias de reforma basadas en la prudencia intelectual. Porque, conviene subrayar, que después de algo más de diez años de funcionamiento del contrato de fomento de la contratación indefinida (con indemnización equivalente a 33 días de salario por año de antigüedad en caso de despido improcedente) seguimos sin conocer respuestas sólidas que expliquen por qué el contrato indefinido con despido de 45 días sigue siendo, con gran diferencia, el más utilizado en nuestro mercado de trabajo.

El objetivo a plantearse –siempre bajo supuestos que insistan en planteamientos de reforma globales- seguiría siendo la reducción de la rotación laboral y la consolidación de un diseño que estimule el crecimiento de la productividad con más estabilidad laboral y mayor nivel de cualificación y competencia profesional. Y para ello, adecuar mejor el diseño causal de la contratación temporal entre obra y servicio determinado y eventual por circunstancias de producción (o establecer una duración máxima en el contrato de obra o servicio determinado) en un marco en el que pudiera utilizarse en mayor medida que la actual, que no es poca, el contrato de fomento de la contratación indefinida parece más eficiente –y mucho más equilibrado- que la solución del contrato único.

[Volver](#)

NOTAS

[i] Ver, para un análisis del significado y las principales consecuencias de la implantación del Sistema de Información del Servicio Público de Empleo (SISPE) en la estadística del desempleo registrado TOHARIA, L. y MALO, M. A. (2005) y PEREZ INFANTE, J.I. (2006).

[ii] Ver FELGUEROSO, F. y JIMENEZ, S (2009).

[iii] Véase TOHARIA, L. y MALO, M.A. (2009).

[iv] Ver DEL REY GUANTER, S. (2009).

[v] Ver CRUZ VILLALON, J. (2009).

[vi] Ver CRUZ VILLALON, J. (2009).

[vii] Ver PEREZ INFANTE, J. I. (2009) y DEL REY GUANTER, S. (2009).

[viii] Ver PEREZ INFANTE, J. I. (2009).

[ix] Para una reflexión sobre la política salarial durante la negociación del frustrado ANC para 2009 puede verse PEREZ INFANTE, J.I. y GOMEZ SANCHEZ, V. (2009).

[x] Ver CRUZ VILLALON, J. (2009).

[xi] MTAS, (2005).

[xii] Para un análisis de las consecuencias de las reformas introducidas por la Ley 45/2002 véase TOHARIA, L. y MALO, M. A. (2008).

[xiii] Véase TOHARIA, L. y MALO, M.A. (2009).

[xiv] Ver FELGUEROSO, F. y JIMENEZ, S (2009).

[xv] Para un análisis de las consecuencias de la crisis sobre la estructura de financiación de las políticas de protección por desempleo ver GOMEZ SANCHEZ, V. (2009).

[Volver](#)

BIBLIOGRAFÍA.

CRUZ VILLALON, J. (2009): *La regulación del despido: funciones y articulación jurídica*. En *Circunstancia*, nº 20 (2009).

FELGUEROSO, F. y JIMENEZ, S (2009): *Sobre la Propuesta para la reactivación laboral en España*. En *Circunstancia*, nº 20 (2009).

GOMEZ SANCHEZ, V. (2009): *Las políticas de empleo ante la crisis*. Ed. Gaceta Sindical nº 12.

GOMEZ SANCHEZ, V. y PEREZ INFANTE, J.I. (2009): *Salarios y empleo: Lecciones de la historia*. El País (Negocios).

MALO, M.A. y TOHARIA, L. (2008): *La reforma de los despidos de 2002*. Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración nº 76.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2005): Informe de la Comisión de Expertos para el diálogo social 2004. *Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico*. Colección Economía y Sociología del Trabajo.

PÉREZ INFANTE, J.I., J.I. (2006): *Las estadísticas de mercado de trabajo en España*. Ed. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Colección Informes y Estudios, Empleo, Madrid.

PEREZ INFANTE, J. I. (2009): *Objetivos y contenidos de las reformas laborales en España y propuestas de futuro*. En *Circunstancia*, nº 20 (2009).

DEL REY GUANTER, S. (2009): *Reflexiones en torno a la posible adaptación del marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales*. En *Circunstancia*, nº 20 (2009).

TOHARIA, L. y MALO, M.A. (2005): *La medición del paro registrado. Influencia de la Implantación del SISPE en el paro registrado*. Servicio Público de Empleo Estatal, mimeo.

TOHARIA, L. y MALO, M.A. (2009): *¿Qué se puede esperar de las reformas del mercado de trabajo?* En *Circunstancia*, nº 20 (2009).

[Volver](#)

Resumen:

En este artículo se realiza un análisis del desarrollo de la crisis en España y se sus consecuencias para el empleo y la política laboral. Asimismo se procede a una revisión resumida de las principales propuestas que configuran el debate actual en España sobre las reformas a introducir en la organización de los mercados de trabajo y sus principales instituciones.

Palabras clave:

Flexibilidad interna, negociación colectiva, contratación temporal, estabilidad en el empleo.

Abstract:

This article analyzes the development of the economic crisis in Spain and its consequences on employment and labour policy. It also includes a review of the main proposals that are being debated currently in Spain on the reforms to be introduced in the organization of job markets and related institutions.

Key words:

Internal flexibility, collective bargaining, temporary contracts, employment stability.

[Volver](#)

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

Para consultar un artículo, selecciónalo en el **menú de la derecha**.

- *La regulación del despido: funciones y articulación jurídica.*
Jesús Cruz Villalón
- *Sobre la Propuesta para la Reactivación Laboral en España.*
Florentino Felgueroso y Sergi Jiménez
- *Objetivos y contenidos de las reformas laborales en España y propuestas de futuro.*
José Ignacio Pérez Infante
- *Reflexiones en torno a la posible adaptación del marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales.*
Salvador del Rey Guante
- *¿Qué se puede esperar de las reformas del mercado de trabajo?*
Luis Toharia y Miguel Ángel Malo

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

LA REGULACIÓN DEL DESPIDO: FUNCIONES Y ARTICULACIÓN JURÍDICA (*)

Jesús Cruz Villalón

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

- 1. Pluralidad de intereses en juego y complejidad regulatoria**
- 2. Un uso institucional desviado de la regulación legal del despido**
- 3. Principio de causalidad resolutoria y necesidades de flexibilidad empresarial**
- 4. Controles de procedimiento como garantías propias de un Estado de Derecho**
- 5. Las reglas indemnizatorias: fundamento y funciones.**

1. Pluralidad de intereses en juego y complejidad regulatoria

La regulación del despido constituye una de las materias más discutidas del conjunto del régimen jurídico del contrato de trabajo, siendo hoy en día donde se concentran las tensiones más destacadas en cuanto a una posible reforma de la legislación laboral. Ello encuentra su explicación teniendo en cuenta que en el momento de la extinción contractual se manifiesta con particular agudeza la tensión y el contraste de intereses de los diversos protagonistas de las relaciones laborales. Dicho con cierta simplicidad, mientras que unos propugnan un sistema de restricción al máximo de las facultades resolutorias del empleador, en la medida en que se tiene la expectativa de que con ello se puede lograr una garantía de estabilidad en el empleo, con una estricta conservación de los puestos de trabajo existentes; por el contrario otros defienden un modelo de plena libertad de desistimiento contractual, en cuanto que ello proporciona dosis elevadas de flexibilidad en la gestión de la mano de obra, como el régimen que en mayor medida favorece el incremento de la productividad y con la misma la competitividad de las empresas.

En cierto modo, la atención al momento extintivo se encuentra en instituciones muy variadas, que aparentemente no se relacionan directamente con la finalización del contrato de trabajo, sino todo lo contrario. Así, es obligado mencionar instituciones que aparentemente se presentan como reguladoras del inicio de la relación laboral, si bien materialmente tienen su mirada puesta en la fase final de la vida del contrato; piénsese, por ejemplo, en todo el conjunto de reglas relativas a las diversas modalidades de contratación temporal, que no hacen otra cosa que establecer un término o condición resolutoria específicos a los efectos del momento predeterminado de extinción del contrato de trabajo; o bien, en la fijación de la duración del período de prueba durante la fase inicial de celebración del contrato de trabajo, que a la postre no comportan otra cosa que prever un período de libre desistimiento empresarial y, por tanto, un régimen singular de extinción acausal del contrato de trabajo. De este modo, resulta considerablemente errónea la diferenciación que en ocasiones se lleva a cabo entre flexibilidad de entrada y flexibilidad de salida, al menos cuando con la primera de ellas se quiere aludir a las distintas modalidades de contratación que ofrece el ordenamiento jurídico, pues al final todo refiere a la flexibilidad de salida, a las mayores o menores facultades reconocidas al empleador al objeto de resolver el contrato cuando lo estime conveniente o necesario.

Es más, debe tenerse presente que la regulación del despido no produce efectos sólo sobre el momento puntual de la decisión empresarial de dar por concluida la relación laboral, sino que su influencia es tal que impacta sobre todo el tiempo de vigencia de la relación laboral, desde su nacimiento pasando por el conjunto de cambios que se puedan producir a lo largo de su ejecución.

A la postre, tras la regulación del despido se esconden en gran medida las posiciones de mayor o menor poder de las partes a lo largo de toda la vida del contrato, incidiendo sobre el reparto de poder entre las mismas tanto desde la perspectiva individual como desde la colectiva. Así, según la mayor o menor facilidad de despido de que gocen las empresas, o si se quiere a la inversa según las mayores o menores trabas que el ordenamiento imponga al empleador en su decisión de despedir, se situará en una posición de mayor o menor fortaleza contractual en la gestión cotidiana de sus relaciones laborales.

Siendo esto así, ha de partirse del reconocimiento de que se trata de una materia nada fácil de abordar, pues deben tomarse en consideración los múltiples efectos que produce un sistema dado de regulación del despido, debiendo proporcionar nuestro ordenamiento jurídico un régimen eficaz en orden a lograr un equilibrio razonable de los intereses en juego. Por ello, la primera conclusión a obtener de las consideraciones precedentes se cifra en advertir que la pluralidad de legítimos intereses en juego, unida a la necesidad de tomarlos en consideración todos ellos, nos conduce a una regulación ciertamente compleja, pues complejos son los problemas que se abordan, sin que quepan por desgracia en esta materia las recetas simplificadoras y reductivas de un asunto ciertamente delicado, por no decir el más delicado de toda la regulación laboral.

Eso sí, conviene advertir también que regulación compleja no implica necesariamente la existencia de un régimen inseguro en cuanto a sus reglas, engorroso en cuanto a su comprensión, burocratizado en cuanto a su procedimiento, lento en la tramitación del mismo, con elevados costes de transacción y, en definitiva, con altas

dosis de ineficiencia. Por el contrario, la complejidad de la regulación para atender a los diferentes intereses en juego no tiene por qué estar reñida con la agilidad en cuanto de su aplicación, a claridad de las facultades atribuidas a cada cual y a la facilidad aplicativa del sistema en cuanto a quienes asumen su gestión. En la medida en que se acierte en la técnica jurídica empleada y se precisen con rotundidad cuáles son las fronteras de actuación de cada uno de los protagonistas será perfectamente viable proporcionar una regulación que al tiempo atienda al conjunto de intereses en juego y se ofrezca un mecanismo de ejecución sin mayores dificultades aplicativas.

No obstante lo anterior, tampoco puede desconocerse que cualquier intento de adaptación de la regulación vigente a un razonable equilibrio de los intereses en juego, requiere también de un amplio acuerdo político y social en torno al contenido de la reforma a adoptar y, en particular, de los objetivos finales a perseguir con la misma. Por ello, de no insertarse la posible reforma dentro del marco de la concertación social, los efectos de los cambios siempre serán muy limitados y, en todo caso, sometidos al riesgo de que los llamados a aplicar la normativa y a controlar su aplicación procedan a efectuar un uso desviado de la reforma que en su caso se adoptase. La historia reciente en nuestro ordenamiento laboral así lo confirma con notable inmediatez.

2. Un uso institucional desviado de la regulación legal del despido

En concreto, no puede desconocerse que la evolución de pasado pesa en contra de la expectativa de proceder a racionalizar la regulación del despido actualmente vigente. En efecto, la intensidad de los intereses en juego a la que nos hemos referido con anterioridad es de tal magnitud, que en ocasiones ha provocado un fuerte bloqueo en las posiciones de las partes a la hora de abordar de la forma más coherente posible la materia. De este modo, la reforma de determinadas reglas relativas al despido se ha convertido durante largo tiempo entre nosotros en un gran tabú, en términos tales que han primado las desconfianzas a discutir de manera directa sobre el particular, lo que ha provocado bloqueos indudables a la hora de acometer una reforma eficaz de la materia.

Tan es así que, desde bastante tiempo atrás, y a la vista de las dificultades de alcanzar el consenso necesario en torno a un modelo integrado y coherente de despido, se ha actuado por vías indirectas, a través de mecanismos periféricos a la regulación más directa del despido, con lo cual los efectos en el medio y largo plazo han resultado negativos y, en todo caso, han desvirtuado la lógica para la que están previstas y concebidas las instituciones sobre las que se ha intervenido. Baste al efecto con citar los dos ejemplos más emblemáticos de ese uso distorsionado de ciertas instituciones laborales.

En primer lugar, bien conocido es como a lo largo de la década de los años ochenta, ante una renuncia por motivos bien diversos a reformar nuestra regulación sobre el despido, se optó por permitir un uso indiscriminado de la contratación temporal, de modo que la ruptura del principio basilar de la causalidad en la contratación temporal, permitió contratar temporalmente a un elevado número de trabajadores para ocupar puestos que por su propia naturaleza lo son de carácter estable dentro de la actividad productiva de la empresa. Con ello se desencadenaron unas tasas muy elevadas de temporalidad en nuestro mercado de trabajo, que han rondado durante bastantes décadas en torno al 30 % del total de la población asalariada. Naturalmente, ello proporcionó una elevada flexibilidad empresarial, que permitió fáciles, rápidos y poco costosos ajustes de empleo de respuesta inmediata a las situaciones sobrevenidas de crisis, fuera ésta empresarial, sectorial o general. Eso sí, los costes indirectos y efectos negativos de esta fórmula han sido con el paso del tiempo mucho mayores, en cuanto a inseguridad en el empleo, segmentación laboral, intensa rotación en el mercado de trabajo, ausencia de reciclaje profesional, desincentivo de la productividad y de empleos más cualificados, entre otros factores contraproducentes. En definitiva, no es necesario entrar en mayores detalles al respecto, cuando en la actualidad constituye criterio casi unánime que debemos definitivamente acometer las medidas necesarias de reforma que nos conduzcan a una reducción relevante de nuestras tasas de temporalidad, eliminando por completo la temporalidad injustificada y, con ello, asimilar en este factor nuestro mercado de trabajo a lo que constituye la media de los países europeos.

En segundo lugar, cuando ya no resultaba defendible seguir concentrando los requerimientos empresariales de flexibilidad contractual sobre las tasas de temporalidad, y en cierto modo de nuevo a la vista de cierta imposibilidad de lograr el consenso en torno a un régimen integrado y coherente del despido, se optó por un uso desviado de la regulación del sistema legal del despido, consistente en situar el punto de atención y de referencia en la regulación del despido individual calificado legalmente como "improcedente". De este modo, el despido individual improcedente se ha convertido desde mediados de los años noventa en el mecanismo utilizado por excelencia por las empresas cuando se trataba de hacer frente a la necesidad de ajustes de empleo respecto de trabajadores contratados por tiempo indefinido. Por mucho que constituya una obviedad, es obligado hacer hincapié en el dato de que con ello se procede a efectuar despidos improcedentes en masa, que desde el punto de vista formal se consideran como resoluciones contractuales ilegales, pero que se presume que en muchas ocasiones se encontrarán plenamente justificadas desde la perspectiva material.

Hay, con ello, un evidente desajuste entre la funcionalidad para la que están concebidas ciertas regulaciones del despido y la utilización práctica que se hace de las mismas; cuestión que a mi juicio ni es menor ni se sitúa en el plano meramente del no respeto a lo jurídico. De un lado, con ello desaparece en la práctica para muchos supuestos la aplicación práctica de reglas asentadas en nuestro ordenamiento jurídico que atienden a ciertos legítimos intereses en juego: pierde sentido la diferenciación entre el despido causal y el desistimiento no justificado; a resultas de ello se eliminan los controles legales establecidos al efecto respecto de la decisión empresarial extintiva, sean estos controles sindicales, judiciales o administrativos; del mismo modo que se produce una intensa individualización de los despidos frente a fenómenos que presentan un cariz marcadamente colectivo. De otro lado, al articularse estos despidos, la mayoría de ellos plenamente justificados, por la vía despido improcedente, se les asigna una indemnización legal que está prevista inicialmente para conductas que tienen el carácter de ilegales, con lo cual no juegan las cifras de despidos razonablemente previstas para los despidos lícitos sino para los ilícitos; aparte de que en la práctica, con carencia de toda lógica, se abonan las mismas cuantías indemnizatorias por unos despidos que realmente son justificados respecto de otros que pueden

ser tanto formal como materialmente ilícitos.

El resultado final de todo ello ha sido un intercambio político poco fundamentado y razonable para los despidos de los trabajadores por tiempo indefinido: se ofrece un sistema de despido inmediato y sin controles a cambio de una cuantía indemnizatoria más elevada y en principio por encima de lo que resulta habitual en los países de nuestro entorno. A consecuencia de ello, en los últimos años el debate acerca de las posibles reformas del régimen del despido entre nosotros ha venido girando en torno a situar el punto de atención en la regulación del despido ilegal, cuando razonablemente debería situarse en el despido procedente.

Es a tenor de ello que, a nuestro juicio, todas las discusiones en torno al coste del despido se encuentran sesgadas y no toman como referente principal el modelo de contratación y de extinción fisiológico, situándose todo incomprensiblemente en el plano de lo patológico. Si se mantienen las altas tasas de rotación en el mercado de trabajo, a resultas de las a su vez elevadas tasas de temporalidad, afirmaríamos que el coste de los ajustes de empleo resulta claramente reducido, muy inferior a lo que constituye la media europea, sin que a nadie se le pueda ocurrir tachar a nuestro sistema legal como costoso en cuanto al despido. Por el contrario, si se atiende exclusivamente a los despidos individuales improcedentes de trabajadores contratados por tiempo indefinido con significativa antigüedad en la empresa, el coste de tales despidos ciertamente será bastante elevado, incluso injustificadamente elevado comparado con la media europea, si bien ello lo sea habiendo renunciado a aplicar las reglas legales relativas a los controles públicos y privados de adecuación de los mismos.

Por todo lo anterior, si se desea recomponer el sistema razonablemente, es imprescindible que cualquier discusión relativa a la reforma legal del despido se aborde desde el plano de una aplicación de las instituciones jurídicas conforme a los fines y funciones para las que están previstas, pues de lo contrario se mantendrán las distorsiones y efectos perversos que venimos sufriendo desde tiempo atrás. Sólo por la vía de reconducir la temporalidad a su espacio lógico y la tramitación de los despidos por la vía lícitamente prevista para la misma lograremos reequilibrar el sistema, modelando un mercado de trabajo mucho más razonable y que atienda al conjunto de intereses en juego.

Lo anterior, además de volver a identificar las todavía existentes válvulas de escape que siguen permitiendo un uso desmesurado de la contratación temporal, requiere una reconsideración de la regulación actual del despido en lo que se refiere tanto a las causas justificativas como a los procedimientos de tramitación y a los controles existentes al efecto; de hacerse esto, probablemente sería de todo punto innecesario retocar las actuales cifras indemnizatorias para las diferentes vías de despido y de resolución contractual, salvo en algunos casos puntuales tal como apuntaremos a continuación.

Es cierto que lo anterior constituyó el objetivo que resumía la actuación llevada a cabo sobre la regulación despido con ocasión de la reforma laboral de 1994. Esta, precisamente, pretendía superar la utilización de la contratación temporal como instrumento de ajuste del empleo, no actuaba sobre el despido improcedente sino sobre el procedente, intervenía sobre las causas y los procedimientos, sin necesidad de alterar las cifras claves relativas a las cuantías indemnizatorias. Sin embargo, a pesar de que la reforma de 1994 lo fue de profundo calado en muchos aspectos y tuvo un fuerte impacto sobre el mercado de trabajo, la misma no logró el éxito y los resultados que se perseguían en la materia objeto de tratamiento en estos momentos. Ello hace comprensible el cierto escepticismo que se advierte por algunos cuando se insiste en la necesidad de retomar aquella línea de actuación y, con ello, reconducir el modelo legal hacia la superación de las distorsiones legales y materiales por todos reconocidas. No obstante, entendemos que esta es la única línea de actuación que puede proporcionar una aplicación eficiente de la normativa laboral, logrando el razonable equilibrio de los intereses en juego. Para ello se trataría de ahondar en la dirección no lograda en la práctica por la reforma laboral de 1994, haciéndolo a partir de la constatación de cuáles pudieron ser las razones determinantes de su relativo fracaso en este punto.

Sin necesidad de entrar en mayores detalles, dos pudieron constituir las causas principales de la escasa eficacia práctica de la reforma laboral de 1994 en lo que afecta al modelo de extinción laboral.

De un lado, el carácter impuesto de la reforma desde los poderes públicos, que provocó una actitud de pasividad, cuando no de resistencia a su aplicación por parte de los interlocutores sociales; sobre todo, provocó una ausencia de convencimiento por parte de los interlocutores sociales respecto de las bondades de lo que se pretendía con la reforma, de modo que no la acompañaron ni desde la negociación colectiva, ni desde las prácticas de gestión empresarial de los recursos humanos, ni desde las políticas sindicales de participación en los procesos de consultas de las regulaciones de empleo. A la postre, estas estrategias empresariales y sindicales condujeron a mirar hacia otra dirección, sea insistiendo en la utilización contratación temporal como técnica de ajuste, sea en la opción por la canalización de las reestructuraciones hacia los despidos individuales improcedentes.

De otro lado, también es cierto que algunos de los aspectos de la reforma no acertaron desde el punto de vista técnico en el modo de articulación jurídica de lo que se deseaba lograr, tanto por lo que se refiere a la delimitación legal de las causas justificativas de las diferentes vías del despido como en lo que afecta a su tramitación procedimental. La conjunción de ambos factores determinó, a su vez, una pobre implementación de la aplicación práctica de la reforma legal, en términos tales que tanto los jueces como la Administración laboral no llegaron a asimilar el nuevo papel que se les asignaba, cuando menos no lo llegaron a hacer en la primera fase aplicativa de la reforma legal a la que nos venimos refiriendo.

Siendo esto así, la clave para lograr una reconducción del sistema en la práctica cotidiana no puede hacerse sino volviendo la mirada a lo que debe constituir el modelo fisiológico de gestión de los ajustes de empleo, sobre la base añadida de lograr superar los dos escollos aludidos a los que se enfrentó aquella reforma laboral.

Es en esa clave en la que procedemos a analizar las funciones desplegadas por la intervención legal en materia de despido, de las que se pueden deducir en cuáles otras por el contrario no resulta aconsejable desembocar.

3. Principio de causalidad resolutoria y necesidades de flexibilidad empresarial

El establecimiento en la legalidad vigente de unas reglas más o menos precisas de causalidad en el despido, del que derive que sólo se admite el ejercicio por parte del empleador de la facultad extintiva cuando concurre alguna de las causas tipificadas legalmente, constituye una de las señas de identidad de la legislación laboral cuando menos en el conjunto de los países desarrollados. No se trata tan sólo de exigir en negativo que los despidos no incurran en conductas lesivas de los derechos fundamentales y libertades públicas, incluidos los tratamientos discriminatorios, sino más allá de ello que deba concurrir en positivo una justa causa legalmente predeterminada que avale jurídicamente la licitud de la decisión empresarial. Ello es lo que determina, precisamente, el establecimiento en el ordenamiento jurídico de específicas y diferentes vías resolutorias del contrato de trabajo, cada una de ellas anudada a la concurrencia de una específica causa que faculta al empresario para romper su vínculo contractual. Con carácter general, la regulación por parte del ordenamiento jurídico de cualquier tipo de poderes unilaterales, sean éstos públicos o privados, va unida a una legitimación en atención a determinados fines así como a su compatibilidad con otros intereses posiblemente afectados, lo que desemboca por lógica natural en la precisa imposición de causas justificativas. Pero, más allá de ello, en el caso concreto del despido, el principio de causalidad encuentra un inmediato entronque con la protección de la tutela de la estabilidad en el empleo, en la medida en que se considera que sólo si concurre una causa justificativa debe perjudicarse la continuidad del trabajador en su empleo.

Prueba decisiva de ello es que los textos internacionales más significativos sobre la materia incorporan esta exigencia de la causalidad en el despido. Baste con citar los dos ejemplos más emblemáticos al respecto. De un lado, el convenio nº 158 de la OIT, sobre la terminación del contrato de trabajo, ratificado por España en 1985, de modo que como establece su art. 4 "no se pondrá término a la relación de trabajo de un trabajador a menos que exista para ello una causa justificada relacionada con su capacidad o su conducta o basada en las necesidades de funcionamiento de la empresa, establecimiento o servicio". De otro lado, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que alcanzará plenos efectos vinculantes a partir de la definitiva aprobación del Tratado de Lisboa de la Unión Europea, en términos tales que su artículo 30 prevé literalmente que "todo trabajador tiene derecho a una protección en caso de despido injustificado, de conformidad con el Derecho comunitario y con las legislaciones y prácticas nacionales"; al contemplar esa categoría de los despidos "injustificados" lo es porque implícitamente está exigiendo para la legalidad de los mismos que se encuentren justificados. Pero, sobre todo, lo más relevante desde la perspectiva española es que el reconocimiento constitucional del "derecho al trabajo", previsto en el art. 35.1 CE, supone una tutela de este derecho tanto en el momento tanto de la incorporación al mercado de trabajo como en el momento de la extinción contractual, de lo que nuestro Tribunal Constitucional ha deducido la exigencia de causalidad en el ejercicio de las facultades de despido por parte del empleador. En definitiva, cualquier propuesta de reforma legislativa que se efectúe entre nosotros debe partir del establecimiento del principio de causalidad del despido con vistas a proteger en la medida de lo posible y de lo razonable la estabilidad en el empleo de los trabajadores ocupados. Lo contrario, la ausencia de causa, no supondría otra cosa instaurar un período de prueba permanente a lo largo de toda la vida de la relación laboral, algo que sólo es admisible como excepción en la primera fase de desarrollo del contrato.

Frente a ello, se suelen aducir de contrario varios argumentos de oportunidad, que no de legalidad, lo que no impide por nuestra parte admitir el peso y la necesidad de tomar en consideración tales elementos de necesario contrapeso.

De una parte, se suele señalar que las empresas requieren de dosis relevantes de flexibilidad al objeto de adecuar las dimensiones de sus plantillas a los cambios que se vayan produciendo en los incrementos y disminuciones de la oferta y demanda de la actividad productiva, particularmente necesaria esa flexibilidad en los momentos de excedentes de empleo que exigen de una respuesta inmediata de reducción del número de trabajadores ocupados. Ciertamente, el principio de productividad ha de estar necesariamente contemplado en la legislación laboral, permitiendo con la suficiente amplitud efectuar despidos cuando concurren causas económicas, técnicas, organizativas o de producción. A tal efecto sería conveniente reconsiderar los términos en los que se encuentra definida la causa objetiva en el texto legal que recoge el reconocimiento de la licitud del despido cuando la misma responde a necesidades de funcionamiento de la empresa o centro de trabajo, pues la misma presenta algunas insuficiencias y da lugar a no pocas dudas interpretativas. En todo caso, en los últimos años nuestro Tribunal Supremo ha realizado una encomiable labor de clarificación de la causa extintiva, siendo conveniente integrar en el texto legal lo que ya constituye doctrina jurisprudencial consolidada. Incluso, sería oportuno ir algo más allá de lo previsto por nuestra jurisprudencia, a los efectos de garantizar plenamente que allí donde las empresas requieran acudir a regulaciones de empleo, lo puedan hacer con plena seguridad y sin obstáculos legales. En particular, debe definitivamente abandonarse la idea de que el despido constituye la última medida a adoptar en la gestión empresarial, sólo admitida para responder a situaciones límites, de extrema gravedad y globales de la actividad productiva. En todo caso, cualquier reconsideración de la tipificación de los supuestos de hecho justificativos debe partir de la base de la previsión legal de una específica causa que lo habilita, por muy amplia que ésta sea.

De otra parte, se suele aducir que la dirección de la empresa es quien conoce con mayor profundidad y exactitud los requerimientos derivados de la gestión empresarial y, por ello, que nadie mejor que ella para decidir cuando precisa o no proceder a adoptar una medida de reestructuración empresarial que implique despidos en sus plantillas. Dicho de otro modo, se presupone que la totalidad de los empresarios adoptan sus decisiones en base a lo que interesa a sus empresas, por lo que sus opciones de reducción de empleo siempre estarán basadas en criterios objetivos y razonables; nadie mejor que ellos para valorar cuando conviene o no proceder a despedir. Dicho en términos jurídicos, ello comportaría defender que tras cualquier decisión extintiva empresarial concurre la necesaria causa justificativa, de modo que la normativa no debe hacer otra cosa que establecer una a modo de presunción legal "iuris et de iure" de justificación y, por ende, de licitud de todo despido empresarial. Así formulada esta regla, material y formalmente la misma supondría eliminar el principio de causalidad en la ejecución de los despidos, pues con ello se asumiría que el legislador no debería exigir la presencia de concretas causas justificativas de cualquier despido.

Más allá de lo ya dicho de que tal fórmula contradiría los textos internacionales y constitucionales antes aludidos, lo cierto es que puede resultar discutible incluso desde un punto de vista de oportunidad la conveniencia de la

eliminación de los controles causales a los despidos motivados en necesidades de funcionamiento de la empresa, pues siempre es oportuno constatar hasta qué punto la medida adoptada resulta proporcionada con la gravedad del deterioro empresarial advertido y hasta qué punto resulta más razonable adoptar otro tipo de medidas menos perjudiciales para el empleo, sin por ello olvidar que no se debe forzar situaciones ficticias o artificiales, que acaben perjudicando la competitividad empresarial. En particular, mientras que la decisión empresarial, por muy razonable que sea, valorará exclusivamente el interés inmediato de la concreta empresa, el poder público en el momento de establecer la regulación laboral pertinente en materia de despido también ha de tomar en consideración otros intereses generales y no sólo los relativos a la tutela de los concretos trabajadores afectados. Así, a mero título de ejemplo, mientras que en otros países europeos las situaciones de crisis de empleo se abordan con mucha mayor intensidad por medio de la adopción de otras medidas de reestructuración empresarial interna (salarial, de jornada, de movilidad, de suspensión contractual, de transmisión parcial de la empresa, etc.), entre nosotros se acude casi en exclusiva a un ajuste de empleo vía despidos. Mientras que para la concreta empresa puede resultar la opción óptima, por inmediatez y sencillez, acudir a la reducción de empleo vía despidos, otros intereses más generales del conjunto de la actividad económica pueden aconsejar primar en la medida de lo posible las fórmulas alternativas; y ello conduce, de nuevo por otra vía, en valorar la bondad de la presencia de una causa justificativa del despido más allá de la atención a los exclusivos intereses particulares de la empresa en cuestión. En otros términos, la causa justificativa puede en ciertas ocasiones constituir un factor de fomento razonable de la flexibilidad interna, no concentrando todas las opciones en el despido.

Desde otra perspectiva se suele apuntar que es ilusorio pretender que la norma legal sea un instrumento de garantía del mantenimiento de los puestos de trabajo, de modo que, por mucho que la norma lo pretenda frenar, cuando concurra una crisis de empleo en una determinada empresa, la misma está abocada a abordar la correspondiente regulación de empleo. Más aún, que los impedimentos que se pudieran establecer desde la norma al final serán contraproducentes, pues tan sólo ocasiona el efecto de intensificar la situación de deterioro económico de la empresa y, al final, abocan al cierre completo y definitivo de la misma. Ciertamente, la norma laboral no puede cumplir esta función de freno injustificado, siendo consiente que la misma como tal ni propicia la creación de empleo ni garantiza el mantenimiento de los puestos de trabajo existentes. A la postre, la estabilidad en el empleo en todos sus términos tan sólo queda asegurada por un patrón de crecimiento económico estable y basado en criterios de productividad y competitividad de las empresas, siendo bien modesto el papel que a estos efectos pueda desempeñar la norma laboral. Naturalmente ello ha de influir sobre los términos en los que quede redactada la causa justificativa determinante del despido por causas empresariales, pero al propio tiempo ello por esencia no implica que tal circunstancia sea incompatible con la exigencia en términos legales de una causa justificativa para acometer un despido por causas económicas, técnicas, organizativas o productivas, del mismo modo en que resulta conciliable con el establecimiento de mecanismos de control de la concurrencia de la citada causa.

Finalmente, también se suele aducir que la imposición de una causa de despido determinante de la decisión empresarial, como efecto derivado provoca una invitación a la intervención judicial de control; con ello se imputa que se produce un resultado de excesiva e indebida judicialización de los ajustes de empleo y, a como resultado de todo ello, un incremento de los tiempos de tramitación y de los costes del despido. No creemos por nuestra parte que sea ineluctable una relación mecánica y automática entre lo uno y lo otro, pues el establecimiento de una regulación legal que en particular incorpore la exigencia del principio de causalidad no está abocada a provocar ese resultado de judicialización de las discrepancias de intereses en el momento de la extinción contractual. Para empezar, esta preocupación por la posible judicialización se sitúan en la clave de pervivencia de uno de los defectos de distorsión a los que hemos aludido con precedencia; en concreto, esta preocupación podría en su caso tener sentido de mantenerse la tónica de desviar las regulaciones de empleo colectivas hacia estrategias de individualización de las extinciones que responden a un escenario de naturaleza colectiva. Una de las claves se encuentra, pues, en superar esos desvíos indebidos hacia lo individual de lo que debería canalizarse por la vía de lo colectivo. Es cierto que el procedimiento colectivo no está exento de dificultades y, puede que por ello, se haya consolidado esa tendencia hacia la individualización; pero ello lo que requerirá será una reconsideración de las reglas de procedimiento de los sistemas de reestructuración de empleo colectivo, en los términos que intentaremos valorar sucesivamente, pero no en insistir en el error de mantener la técnica de individualización ante fenómenos de clara configuración colectiva.

Pero es más, incluso para aquellos supuestos que requieran continuar su tramitación como despidos individuales, la presencia de la causa no tiene qué conducir necesariamente a una indebida judicialización de las discrepancias entre las partes. La clave se encuentra sobre todo en que la redacción de la causa recogida en el texto legal sea suficientemente clara como para dar respuesta a la generalidad de las dudas que en estos momentos puede suscitar la aplicación práctica del supuesto legal, de modo que con ello se conozca por anticipado cuáles son las circunstancias determinantes de la justificación del despido, con lo cual las partes sepan de antemano con suficiente solvencia cuál va a ser la respuesta resolutoria del Juez, de modo que con ello no obtengan ventaja alguna de la reclamación judicial más allá de la prevista en la letra de la Ley. En suma, uno de los fines esenciales exigido a cualquier norma, y especialmente reclamable en este caso, es que la misma garantice con plenitud la necesaria seguridad jurídica, de modo que la certeza en la interpretación y aplicación de la norma convierta la reclamación judicial en un supuesto marginal, sólo para situaciones de conductas patológicas de las partes, con lo cual en definitiva quedarán conjurados esos presuntos riesgos de judicialización de las discrepancias de las partes en materia de despido. En la práctica totalidad de los países europeos donde rige un sistema de causalidad del despido la fórmula funciona sin que se produzcan estos posibles resultados de judicialización de los despidos, con lo cuál no hay razones para lograr que también el modelo español se logre adecuar a lo que constituye regla generalizada en el resto de Europa.

4. Controles de procedimiento como garantías propias de un Estado de Derecho

Como se puede deducir de lo descrito con precedencia respecto de la exigencia de concurrencia de la causa, la misma comporta instrumentalmente el paralelo establecimiento de mecanismos de control, sean públicos o privados, de adecuación de los despidos a la legalidad vigente y en particular a la justificación del despido. El

control de la legalidad de los actos jurídicos constituye una regla básica y consustancial a cualquier Estado de Derecho, pues constituye la garantía por excelencia de que las reglas jurídicas han de cumplirse y todos somos iguales ante la Ley. Por ello, nuestro texto constitucional elevará al rango de derecho fundamental el reconocimiento de la facultad de todos los ciudadanos de acudir a los Tribunales de Justicia al objeto de reclamar la pertinente tutela judicial efectiva. Por mucho que para algunos pueda resultar engorroso, las garantías propias de un sistema democrático implican necesariamente el derecho a la tutela judicial efectividad, debiendo situarse pues el punto de mira en que tal derecho cumpla con eficiencia la función para la que es concebido, sin que un uso indebido del mismo produzca distorsiones injustificadas en el tráfico económico.

Más aún, no se trata tan sólo del establecimiento de instrumentos de control, ni siquiera el objetivo primordial de los trámites es éste. Los trámites formales en estos casos pretenden atender a los intereses de los perjudicados por la correspondiente pérdida de empleo, de modo que no soporten consecuencias negativas más allá de las directamente derivadas de la pérdida de su empleo. Pero, sobre todo, la contemplación en estos casos de trámites de procedimiento va dirigida a canalizar por la vía colectiva decisiones que tienen precisamente este alcance, fomentando que se contemplen en toda su complejidad los muy variados efectos que provoca una medida de regulación de empleo.

No al caso, una de las primeras intervenciones históricas por parte de las instituciones comunitarias en materia social lo fue ya en la década de los años setenta el establecimiento de reglas de armonización entre los Estados miembros de la Comunidad Europea de las regulaciones nacionales sobre los despidos colectivos, situándose el foco de atención en las reglas de tramitación de tales despidos; Directiva Comunitaria que con el paso de los años se ha ido perfeccionando y que en estos momentos goza de un elevado consenso entre los interlocutores sociales y los Gobiernos nacionales respecto a su idoneidad y acierto de sus objetivos. De manera resumida y por encima de todo se trata de una Directiva que pretende situar en el plano de lo colectivo aquellas reestructuraciones empresariales que comportan medidas de reducción de empleo de carácter colectivo, con una centralidad en toda la tramitación del período de consultas entre la dirección de la empresa y los representantes de los trabajadores. En concreto, un período de consultas que se pretende verse como mínimo "sobre las posibilidades de evitar o reducir los despidos colectivos y de atenuar sus consecuencias, mediante el recurso a medidas sociales de acompañamiento destinadas, en especial, a la ayuda para la readaptación o la reconversión de los trabajadores despedidos" (art. 2.2). Adviértase que el objetivo perseguido con esta tramitación se concentra sobre todo en valorar todas las medidas a adoptar en el contexto de la reestructuración empresarial, el estudio de las posibilidades que proporcionarían medidas de flexibilidad interna alternativas, así como la elaboración de un plan social de acompañamiento que palie los efectos negativos soportados por quienes van a perder su empleo; destáquese que, en sentido contrario, ni se alude a la discusión de las causas justificadas de los despidos, ni en particular a una negociación de las cuantías indemnizatorias a percibir por los despedidos. En todo caso, lo decisivo es que la norma comunitaria con la interlocución sindical pretende que se desarrolle una consulta "con vistas a lograr un acuerdo" (art. 2.1). En la medida en que la medida de regulación de empleo se contempla como un mecanismo de reparto de sacrificios entre las partes, soportando ambas los riesgos derivados de una situación sobrevenida de crisis empresarial, se pretende articular ello por la vía de la corresponsabilidad mutua del conjunto de medidas de reestructuración necesarias y convenientes, lo que de lograrse aportará dosis superiores de consenso a la regulación de empleo y, con ello, expectativas superiores de buenos resultados de la misma en cuanto a la eficacia de las medidas que se adopten.

A tenor de todo lo anterior, el objetivo a lograr entre nosotros es el de colocar en lugar central los procedimientos colectivos de reestructuración empresarial, resistiendo a las fuertes inercias demostradas entre nosotros hacia la canalización de las extinciones contractuales por la vía individual, con una constatada tendencia a la huida de los procedimientos de regulación de empleo. Más allá de las comprensibles diferencias respecto de otros Estados, a resultas de la presencia de un fuerte peso entre nosotros de la microempresa que por lógica determina un mayor uso de las vías individuales, el contraste del muy reducido porcentaje de ajustes de empleo tramitados a través de los expedientes de regulación de empleo muestra un uso patológico de las instituciones jurídicas sobre el particular. Naturalmente, en la medida en que no logremos una convergencia efectiva en las tasas de temporalidad con el resto de Europa, los ajustes se seguirán llevando cabo de manera prevalente por canales individuales. Pero, además, también convendría repensar otra serie de reglas legales y de interpretaciones jurisprudenciales que no hacen otra cosa que fomentar las vías individuales en detrimento de las colectivas.

Hay que ser conscientes de que los procedimientos de regulación de empleo siempre comportarán mayores controles, sobre todo, la necesidad por parte de la empresa de intentar consensuar sus opciones de gestión de personal con la representación sindical, reduciendo con ello sus márgenes de discrecionalidad. En suma, desde el punto de vista empresarial siempre serán preferibles los canales individuales a los colectivos; circunstancia que necesariamente obliga a imponer con reglas imperativas los procedimientos colectivos frente a los individuales, cuando se estime que ello es aconsejable desde la perspectiva de la atención a los intereses generales.

Eso sí, también debe advertirse que esa propensión a la huida de los expedientes de regulación de empleo encuentra mayor intensidad en la medida en que la tramitación del procedimiento resulte lenta, poco ágil y, a la postre, desencadenante de mayores costes para las empresas. También sería oportuna una reconsideración de la funcionalidad desplegada en la práctica entre nosotros por parte tanto del período de consultas con los representantes de los trabajadores como de la intervención de la Administración laboral en el curso de los expedientes de regulación de empleo. En gran medida se trata de cambiar la cultura y las estrategias tradicionales de los protagonistas de los expedientes, al objeto de que su intervención se corresponda con lo que constituye el objetivo de la misma, a la luz de la ya mencionada Directiva Comunitaria. Se trata también de evitar que su protagonismo y las facultades que se le conceden sean utilizados con fines distintos a los concebidos por la Directiva y, por ello, que no se acentúen las distorsiones a las que venimos aludiendo a lo largo del presente texto. Por lo demás, no se trata sólo de un problema que se sitúe sólo en el plano del consenso social y en los cambios de actitudes de las partes, pues también la propia norma reguladora puede insistir en esa línea, de modo que sea igualmente oportuno llevar a cabo algunos retoques en la regulación, a través de los cuales se deje claro cuál es la función pretendida con el conjunto de reglas contempladas de tramitación del expediente y, en

particular cuáles deben evitarse. En especial, dejar claro que con el expediente ni se pretende establecer un procedimiento de entorpecimiento de los despidos colectivos necesarios y, por tanto justificados, ni se busca provocar un incremento de los costes conjuntos de los despidos colectivos, salvo los que deriven del establecimiento de un adecuado y efectivo plan social de acompañamiento.

5. Las reglas indemnizatorias: fundamento y funciones

Para concluir, unas breves consideraciones respecto de las funciones proporcionadas por la regulación legal que impone al empleador el deber de abono de una indemnización a los trabajadores que pierden su empleo, a resultas de los despidos sufridos. El régimen de las indemnizaciones resulta muy variado en cualquier sistema legal, por cuanto que no es lo mismo un despido justificado, que un despido ilegal; no es lo mismo un despido disciplinario derivado de un incumplimiento grave y culpable por parte del trabajador respecto de sus obligaciones contractuales que un despido objetivo por causas atinentes al funcionamiento de la empresa. En todo caso, comoquiera que nuestro objetivo es centrarnos en los mecanismos de ajustes de empleo derivados de situaciones de disminuciones en actividad de la empresa o de crisis empresarial, basta analizar en el sistema de indemnizaciones previsto para las mismas.

Desde este concreto punto de vista, las cantidades que puede percibir el trabajador con ocasión de la extinción contractual suelen cumplir funciones diferentes y complementarias, siendo oportuno llamar la atención respecto de las mismas al objeto de poder valorar la adecuación o no del régimen actual de las indemnizaciones a los requerimientos de nuestro mercado de trabajo así como a los intereses en juego.

Ante todo, conviene hacer hincapié en el hecho de que no puede confundirse la finalidad perseguida con el abono de las prestaciones por desempleo y las indemnizaciones por despido. Las prestaciones por desempleo del sistema público de Seguridad Social, aparte de constituir un mecanismo desde el punto de vista macroeconómico de estabilizador automático de mantenimiento del nivel de consumo general de la población, despliegan una función general de aseguramiento de quien pierde sus retribuciones básicas ante la correspondiente pérdida del empleo. La prestación por desempleo constituye un mecanismo de atención a las situaciones de necesidad de los desempleados, de solidaridad propia de un Estado Social de Derecho, de modo que se facilite un mínimo de ingresos económicos durante el período de búsqueda de empleo y de reincorporación al mercado de trabajo, del mismo modo que facilita que las transiciones en el mercado de trabajo sean menos traumáticas y se puedan atender a las necesidades de reciclaje profesional del trabajador.

Las cantidades percibidas por los trabajadores en concepto de indemnización por despido, de manera complementaria, pueden satisfacer también estos objetivos, pero su función determinante y lo que las justifica es algo bien diverso. Situándonos en el plano de lo jurídico contractual, en el caso de los despidos procedentes determinados por necesidades del funcionamiento de la empresa, estas indemnizaciones constituyen una compensación por daños y perjuicios, derivados de los sufridos por el trabajador a resultas de una pérdida de empleo no inherentes al mismo, es decir por causas ajenas a su voluntad, a sus actitudes y a sus aptitudes profesionales. Por ello, estas indemnizaciones resarcan de un daño objetivamente causado aunque no comporte una conducta ilícita por parte del empresario y, por ello, en términos jurídicos de califican como "indemnizaciones por despido". Así, no es en modo alguno correcto, como se ha hecho recientemente a través de algunos textos, hablar de "indemnizaciones por desempleo", pues lo que se resarce no es encontrarse en la situación de desempleo, sino el daño ya causado de haber perdido el empleo. Prueba de ello es que, por ejemplo, el trabajador percibe la indemnización completa, aun cuando a la semana siguiente de ser despedido encuentre un nuevo empleo, a diferencia de la prestación por desempleo que se percibiría tan sólo durante el tiempo exacto en la que el sujeto se encuentra en la situación de desempleo. Más aún la expresión "indemnizaciones por desempleo", aparte de equivocada, transmite la idea errónea de que las mismas cumplen las funciones de atender a la situación de carencia de empleo en la que se encuentra el despedido y, con ello, se da a entender que se está injustificadamente percibiendo una doble cantidad económica, una de mano del empleador y otra de parte de la Seguridad Social. En definitiva, al tener diferente causa justificativa, no resulta apropiada cualquier tipo de propuesta en orden a incrementar las prestaciones por desempleo a cambio de reducir las correlativas indemnizaciones por despido, que en algunas ocasiones puede estar subyaciendo como mensaje subliminal cuando se utiliza la expresión "indemnizaciones por desempleo"; esos potenciales "intercambios", a pesar de que desde el punto de vista del trabajador supusieran seguir recibiendo idéntica cantidad, irían en detrimento de la satisfacción de las funciones a las que responde la indemnización por despido.

Más aún, es que la indemnización por despido cumple otra relevante función en el juego de intereses entre las partes, incluso de posiciones de poder de las mismas en el seno de la relación laboral. En efecto, el establecimiento de una indemnización por despido pretende actuar como elemento de contención de la predisposición empresarial a reducir empleo en cuanto se produce una situación de dificultad, por limitada que ésta sea en cuanto a su duración o intensidad. Juega de este modo la indemnización como elemento indirecto de incentivo hacia una previsión de gestión empresarial de los recursos humanos en la empresa que haga innecesario acudir sistemática y cotidianamente a resoluciones contractuales. Dicho de manera vulgar, se trata de evitar que el empresario acuda a la primera de cambio a la medida resolutoria. En particular, a estos efectos, la indemnización por despido juega una útil función de incentivar a las empresas a emplear con mayor intensidad las fórmulas de flexibilidad interna, con un menor uso en la medida de lo posible de la flexibilidad externa. Prueba inversa de ello es que la actual intensidad en el uso de la contratación temporal y la existencia de unas cifras bien reducidas de indemnización en caso de extinción de estos contratos provoca hoy en día una preferencia inversa del ajuste vía contratación temporal en lugar del uso de las medidas de flexibilidad interna. Obviamente, no se trata de proponer incrementos en las indemnizaciones de las terminaciones de los contratos temporales, sino de lograr definitivamente reducir hasta cifras razonables nuestras tasas de contratación temporal.

Igualmente, la indemnización por despido cumple función parecida ahora desde la perspectiva del trabajador. En efecto, comoquiera que dichas cantidades tan sólo se perciben en caso de despido por parte del empleador, y en sentido negativo no se contemplan cuando la extinción contractual se produce a iniciativa del

trabajador, la indemnización por despido de manera indirecta puede funcionar como incentivo a la permanencia en la empresa, un modo de compromiso de permanencia del trabajador en la empresa y, por ende, evitar un incremento de la movilidad externa del trabajador para ser contratados por otras empresas. Prueba de ello es que en muchas ocasiones, para los trabajadores de particular cualificación o especialización, las empresas pactan con éstos trabajadores cantidades superiores a las legales en lo que se vienen a denominar como cláusulas de blindaje contractual. Ello explica, por ejemplo, que actualmente sea muy elevado el número de contratos de trabajo indefinidos celebrados conforme al tipo ordinario, es decir con la indemnización por despido improcedente más elevada, cuando formalmente se podrían haber celebrado sin duda a través del contrato indefinido de fomento del empleo, por tanto con la indemnización más reducida.

También conviene tener presente que aquellas empresas que llevan a cabo un uso recurrente de las regulaciones de empleo ocasionan mayores gastos públicos en prestaciones por desempleo, que asumen el conjunto de las empresas, circunstancia que puede aconsejar el mantenimiento de las indemnizaciones como contención de tales políticas de ajustes de empleo.

A la postre, con todo lo anterior se trata de recordar que las opciones óptimas desde el punto de vista concreto de cada empresa pueden inclinarse por un uso intensivo de las medidas extintivas, pero que al provocar externalidades negativas es conveniente establecer desde la Ley cierto tipo de frenos o reequilibrios, para lo cual la indemnización por despido cumple una funcionalidad propia y singular de manifiesta efectividad.

En todo caso, a la vista de estas específicas funciones que asume la indemnización por despido, a nuestro juicio resulta claro que la misma constituye un elemento imprescindible en la regulación de la resolución del contrato de trabajo, sin que la misma pueda ser sustituida por otras fórmulas, que en algunos casos se propugnan como alternativas. En concreto, no resultan asimilables las indemnización por despidos a cualquier fórmula de aseguramiento, a resultas de la cual el trabajador acabe por percibir las mismas cantidades de determinados fondos públicos o privados, pero que eliminen la presencia de un coste sobrevenido al empresario en el momento del despido. Tales fondos en ningún caso cumplen las funciones de condicionamiento del empresario en el momento de adoptar la decisión extintiva, motivo por el que nos pronunciamos a favor de la necesidad del mantenimiento de la indemnización por despido, con independencia de que pueda discutirse si la cuantía legalmente prevista resulta o no la adecuada para los fines perseguidos.

Por otra parte, al afirmar que las precedentes son las funciones concebidas legalmente para la indemnización por un despido derivado de una causa económica o empresarial, de resarcimiento de un daño objetivo, se está presuponiendo que nos referimos a un despido procedente y, por tanto, lícito. Un sentido diverso, por la concurrencia de un elemento adicional de culpabilidad, presenta la indemnización cuando el despido se califica como improcedente, pues se trata de sancionar una conducta que el legislador considera como ilegal y, en esa medida, es merecedora de ser penalizada con una cuantía de la indemnización considerablemente más elevada. Es precisamente por ello por lo que venimos defendiendo desde el inicio de este trabajo que constituye toda una distorsión que la práctica del sistema haya derivado en una utilización del despido improcedente para acometer despidos que en la mayoría de las ocasiones desde el punto de vista material se presume que pueden estar plenamente justificados y, por tanto, podrían ser legales a todos los efectos. Más aún, el sistema actual redobla sus distorsiones prácticas; por ejemplo, a la vista de que en el ámbito individual se están abonando las indemnizaciones superiores a los despidos improcedentes, ello presiona como efecto reflejo para que las representaciones sindicales se sienten con "argumentos" para reclamar también un incremento de las indemnizaciones legales en los expedientes de regulación de empleo; constituyendo todo ello un proceso que se retroalimenta, en el sentido de que a resultas de lo anterior, al pactarse indemnizaciones superiores en los expedientes de regulación de empleo, las empresas por su preferencia a la individualización de los despidos refuerzan el mantenimiento de las indemnizaciones previstas para los improcedentes.

Dicho en términos propositivos, es necesario romper el anterior círculo vicioso, de modo que el objetivo a lograr es que el procedimiento prevalente de extinción contractual sea aquél que de manera fisiológica utilice de forma generalizada técnicas que desemboquen en el despido procedente y, por tanto, se conviertan las indemnizaciones legalmente prevista para despido procedente en las cifras utilizadas de manera generalizada en la práctica. De este modo, si en los debates sobre la reforma laboral tomáramos exclusivamente como referencia las cifras indemnizatorias legales del despido procedente, es decir 20 días por años de antigüedad, en lugar del improcedente, probablemente la opinión casi unánime sería que el coste del despido se sitúa en cifras perfectamente homologables al resto de Europa y, por tanto, que no es preciso actuar legalmente sobre la cuantías indemnizatorias actualmente previstas.

Más aún, en muchas ocasiones se olvida que nuestra legislación laboral contempla para los despidos en empresas de menos de 25 trabajadores, el abono a fondo perdido por parte del Fondo de Garantía Salarial del 40 % de la indemnización por despido procedente, tanto si se trata de despido objetivo individual como de despido colectivo a través del expediente de regulación de empleo (art. 33.8 ET). Con ello, aun cuando el trabajador sigue percibiendo idéntica cuantía indemnizatoria, el pequeño empresario sólo llega a asumir una indemnización de 12 días de salario por año de antigüedad, cantidad ciertamente reducida y casi equiparada a las resoluciones de contratos temporales, exactamente igual a los extinciones de contratos temporales en los casos de las empresas de trabajo temporal. A pesar de ello, las indemnizaciones abonadas por este tipo de despidos hoy en día por el Fondo de Garantía Salarial son muy reducidas, prácticamente marginales, en la medida en que el sistema sigue pivotando sobre altas tasas de rotación de trabajadores temporales, así como de despidos individuales de indefinidos por la vía del reconocimiento de la improcedencia. Insistimos, en la medida en que logremos centrar el punto de mira en colocar como regla general el despido procedente, y como excepcional la indemnización del despido improcedente, quedará eliminada toda posible discusión acerca del coste del despido entre nosotros, a la vista del peso tan importante que tienen las pequeñas empresas en nuestro mercado de trabajo.

En la medida en que se logre centrar la atención en los despidos procedentes, quedarán en lugar más que secundario las cifras relativas a las indemnizaciones por despidos improcedentes, que a partir de entonces se podrán con naturalidad valorar como sancionadores de conductas efectivamente ilegales. Siendo ello así, lo que perderá todo sentido es la presencia de diferencias de cuantías entre el conjunto de despidos improcedentes, lo

cual sacara a la luz la irracionalidad de fijar una indemnización distinta según que se trate de indefinidos ordinarios y de los actuales indefinidos de fomento del empleo. Ahí sí que sería oportuna una reforma legislativa, en la línea de unificar las cuantías de la indemnización por despido improcedente.

Para concluir, la elevada preocupación por la fuerte segmentación de nuestro mercado de trabajo entre temporales y fijos, ha conducido a algunos a valorar que las diferencias existentes actualmente en las indemnizaciones por extinción contractual de unos y otros ahonda en la dualidad de nuestro mercado de trabajo, por cuanto que provoca el efecto de que en las situaciones de crisis empresarial los ajustes de empleo se concentran en primera instancia en los trabajadores temporales. A resultas de ellos, algunos propugnan la eliminación de las diferencias, por la vía de establecer un contrato único indefinido. A nuestro juicio con ello se confunden las consecuencias con las causas, en el sentido de que la diferencias entre temporales y fijos responden a circunstancias de fondo más profundas y no dependen tanto de la cuantía indemnizatoria.

De un lado, por supuesto que tenemos un problema de segmentación en el mercado de trabajo, pero ello no se resuelve con una actuación sobre los modelos jurídicos de contratación ni sobre las indemnizaciones previstas para las distintas modalidades contractuales, pues la segmentación proviene ante todo del patrón de crecimiento que nos hemos ido dando a lo largo del tiempo, de modo que sólo como un efecto de intensidad menor podríamos achacarlo a la tipología de contratación laboral existente en nuestra legislación.

De otro lado, lo importante no es lograr la estabilidad laboral formal sino la real. Por ello, un hipotético contrato único podría dar como resultado un sistema de contratación indefinida en lo formal, pero difícilmente reducirá la temporalidad en el empleo y la continua rotación laboral existente actualmente. Desde esta perspectiva no se aprecian los cambios: en el hipotético supuesto de instaurarse un modelo de contrato único, cuando una empresa apreciase la necesidad de proceder a reducir empleo, el ajuste siempre lo haría comenzando por aquellos trabajadores que supongan un menor coste de despido, por tanto comenzará por aquellos que ostenten en esos momentos la menor antigüedad en la empresa, de modo que los antiguos formalmente temporales pasarían a ser los contratados con menor antigüedad, pero a la postre manteniendo los esquemas de segmentación y recayendo la rotación sociológicamente sobre los mismos grupos de trabajadores, aunque lo sean formalmente todos ellos contratados por tiempo indefinido. Ni siquiera es descartable que el sistema de escalonamiento por antigüedad, tal como resulta propuesto, acabara desencadenando en la práctica un cálculo económico empresarial que aconsejara el despido de los trabajadores a partir de cierta antigüedad, resucitándose así una suerte de contrato temporal de fomento del empleo, hoy en día denostado por todos.

Por lo demás, la existencia de necesidades temporales de empleo de corta duración en las empresas constituye una realidad provocada por el propio funcionamiento de la actividad productiva, particularmente intenso en cierto tipo de sectores condicionados por una demanda de bienes o servicios de carácter estacional. Por ello, a nuestro juicio, constituye forzar las cosas pretender reconducir toda la contratación laboral a un modelo contractual único indefinido, cuando las empresa en un determinado porcentaje tendrán necesidad de acudir a fórmulas de contratación temporal limitada en el tiempo. La propia configuración en el Derecho Comunitario de una Directiva sobre contratos temporales, refleja la existencia de diferencias reales en el mercado de trabajo. Por esta razón, el fenómeno extendido de forma generalizada en el Derecho Comparado es la presencia en la práctica totalidad de los países europeos de modalidades contractuales distintas para el trabajo temporal y el indefinido, sin que las propuestas de contrato único indefinido, conviene subrayarlo, hayan llegado a materializarse en ninguna legislación laboral en Europa, a pesar de que se trata de una propuesta formulada por algunos sectores hace ya algunos años en ciertos países de nuestro entorno. Por tanto, no se trata de una propuesta original ni ha cuajado en ningún sitio cuando se ha formulado.

Con ello no queremos pronunciarnos acerca de si en nuestro actual sistema laboral existe o no un número excesivo de modalidades contractuales (en realidad basta con los dedos de una mano para contar aquéllas que tiene un uso significativo), pero desde luego lo que no puede pretenderse es acotarlo todo en un solo contrato. Y, a los efectos que estamos comentando aquí, no puede tratarse a efectos indemnizatorios por igual la contratación temporal y la indefinida, pues de lo contrario se estaría penalizando injustificadamente una fórmula de contratación necesaria como es la temporal.

Dicho de otra forma, lo excesivo en nuestro mercado de trabajo no es el número de modalidades contractuales y las diferencias indemnizatorias entre temporales y fijos, sino el importante volumen de empleo temporal que podría y se debería contratar de forma indefinida.

(*) El presente trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación nacional SEJ 2007-65814 sobre eficacia de la norma laboral desde la perspectiva de la calidad en el empleo", así como del complementario proyecto de excelencia de la Junta de Andalucía nº 2008/33 sobre "eficacia de la norma laboral desde la perspectiva de la calidad en el empleo: experiencias comparadas".

[Volver](#)

Resumen:

Desde una perspectiva de análisis esencialmente jurídica, el presente estudio pretende resaltar la complejidad de la regulación del despido, a tenor de la variedad de funciones que debe garantizar la misma dentro de un modelo de Estado Social de Derecho, que debe atender a principios nada fácil de conciliar, como son los de productividad, causalidad del despido, compensación de daños y perjuicios, fomento de la movilidad interna en la empresa, atención a los riesgos de segmentación del mercado de trabajo, etc. En particular, se resaltan las distorsiones producidas en nuestro sistema legal, a resultas de haber hecho un uso indebido de la contratación temporal como mecanismo de respuesta a las adaptaciones estructurales de las plantillas de las empresas, así como de utilización de los mecanismos de despidos ilegales improcedentes para atender a necesidades justificadas de reducción de empleo en la empresa. A tenor de ello se formulan las medidas correctoras que se deberían adoptar y cuáles otras carecen de fundamento, cuando no pueden producir efectos

contraproducentes.

Palabras clave:

Legislación despido, mercado de trabajo, segmentación laboral, reforma laboral, eficacia normas laborales.

Abstract:

From a legal point of view, this report tries to make it clear that dismissal regulation is as difficult and complex as the different elements that take part in it are as well, being aware we are talking about a model based on a democratic and social government regulation type. That means it has to combine items such as productivity and competitiveness, dismissal justification, damage compensation, internal mobility and labour segmentation, not easy to put together. All of this has to do with the practical use of the temporary workers as a method of solving the redundancy situation in enterprises and also with the very often wrong use of unfair dismissal to face the real and justified need of dismissal. This essay is an attempt to point out some correct possibilities to do so and to show some others that should not be taken and, what is worse, produce unwanted effects in many cases.

Keywords:

Dismissal regulation, labour market, labour segmentation, labour reforms, labour law effectiveness.

[Volver](#)

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

SOBRE LA PROPUESTA PARA LA REACTIVACIÓN LABORAL EN ESPAÑA [\[1\]](#)

Florentino Felgueroso y Sergi Jiménez

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

- **De "milagro español" a "campeones de Europa de la volatilidad del empleo"**
- **La temporalidad de los empleos y el ajuste a la crisis a la "española"**
- **La herencia del pasado y los retos para la próxima década**
- **Retraso e instituciones**
- **Ingredientes básicos de la reforma laboral: las líneas de actuación de la Propuesta para la Reactivación Laboral en España.**
- Acabar con la dualidad laboral.
- Mejorar la protección de los parados.
- Modernizar la negociación colectiva
- Aumentar la eficacia de las políticas de empleo.
- **¿Reformas factibles? ¿Cuándo?**

La necesidad de una reforma laboral, su contenido y el momento más oportuno para su implementación han generado un amplio debate social a lo largo de los últimos meses. Parte de este debate ha sido impulsado por la denominada "Propuesta por la reactivación laboral en España", documento elaborado por un grupo de investigadores en economía laboral y firmado por cien economistas académicos afiliados a universidades y centros de investigaciones nacionales y extranjeros. En este documento se expone la necesidad urgente de llevar a cabo reformas de calado en las instituciones del mercado de trabajo español, al tiempo que se proponen las líneas básicas de lo que debería constituir ese conjunto de reformas. Los firmantes consideran que es posible articular un programa global de medidas que favorezca la creación de empleo y permita aumentar el bienestar social. El programa se basa en cuatro líneas básicas de actuación: la supresión de la dualidad entre trabajadores fijos y temporales, la mejora del sistema de protección por desempleo, la modernización del sistema de negociación colectiva y la promoción de mejoras en la eficacia de las políticas activas del mercado. En definitiva, se tratará de intentar conseguir una combinación de políticas de empleo (regulación, políticas pasivas y activas) y un funcionamiento de las instituciones laborales que se adecue al entorno socio-económico actual y hacer frente a los retos planteados por el envejecimiento demográfico, el progreso técnico y la globalización, fenómenos cuyo impacto se verá intensificado en los próximos años.

El mercado de trabajo español se ha transformado considerablemente en las últimas décadas, sin embargo, los avances conseguidos con la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, el aumento del stock de capital humano entre la población nativa y la llegada masiva de inmigrantes, entre otros, no se han visto acompañados por cambios en las instituciones laborales ancladas aún en lo más profundo del siglo XX. Las regulaciones actuales de los contratos y el sistema de negociación colectiva, por ejemplo, aún mantienen un pie en el período pre-democrático, en parte debido a la rápida adaptación que se tuvo que realizar en el período de transición, adaptación que se hizo copiando parcialmente la legislación de nuestros países vecinos, especialmente Francia. Aunque útil en su momento, las posteriores reformas del mercado de trabajo han sido parciales, no resolviendo uno de los mayores problemas que generaron los cambios legislativos de mediados de los años 80: la dualidad o segmentación del mercado de trabajo entre trabajadores y trabajos fijos y temporales. El sistema de negociación colectiva y, en particular, su estructura, tampoco se aleja demasiado de su configuración durante las dos últimas décadas de la época franquista. De la misma forma que hemos copiado en gran parte lo que venían haciendo nuestros vecinos, puede ser especialmente útil aprender de las recientes experiencias internacionales exitosas en materia de reforma laboral. Las más conocidas como la danesa o la austriaca han supuesto cambios realmente sustanciales en términos de regulación contractual y/o los sistemas de protección por desempleo, sin que, por ello, se haya producido un trauma social.

Todos los países europeos han experimentando importantes cambios en sus mercados de trabajo derivados de los mismos fenómenos el cambio técnico y la globalización, aunque no todos se están enfrentando a dichos fenómenos con la mismas condiciones de partida. España, al igual que los demás países del sur de Europa, tiene el lastre del retraso en la acumulación del capital humano originada a lo largo del siglo XX, retraso que ha generado importantes brechas generacionales (una vida laboral dura una media de 40 años y nuestra sociedad sólo lleva unos 20 años de cambios reales). Por ello, cohabitan dos generaciones que se enfrentan de modo distinto al cambio técnico. Quizás sea ésta una de las mayores dificultades a la que se enfrenta el "cambio del modelo productivo" del que tanto se está hablando en los últimos meses. Este cambio, difícilmente se producirá a "golpe de talonario", ni "por ley", al menos si no se cambian las leyes que rigen el mercado de trabajo. La cohabitación de estas dos generaciones tan distintas, también es seguramente uno de los factores por los que existe tal resistencia a una reforma laboral integral. Prueba de ello, es que los países en los que no existen diferencias generacionales tan pronunciadas, ya han implementado cambios sustanciales en sus políticas de empleo y/o nuevos diseños de sus instituciones laborales a lo largo de la última década.

No es la española una sociedad en la que los investigadores en Economía tengan por costumbre tomar iniciativas similares a la Propuesta de Reactivación Laboral, intentando promover un debate abierto sobre reformas socio-económicas. Quizás por esta razón, pero también porque el impacto de la crisis está teniendo una mayor

intensidad relativa sobre el empleo que en los países de la UE, la Propuesta ha tenido un importante impacto social, dando lugar a múltiples reacciones, de apoyo y rechazo, desde partidos políticos, agentes sociales, artículos de opinión en prensa y, hasta un contra-manifiesto promovido por los dos sindicatos mayoritarios como reacción a la Propuesta y firmado por profesores universitarios (principalmente expertos en Derecho Laboral) y profesionales relacionados con el mercado de trabajo.

En una primera fase, se ha cuestionado la orientación política de los promotores y firmantes de la iniciativa. Como no era evidente, al no tener ninguna orientación declarada y estando, en realidad, representadas todas las orientaciones por otros tantos, en una segunda fase, se ha procedido a descalificar lo que todos los firmantes tienen en común: la investigación económica, tildada por varios como "neoliberal". Finalmente, y ante el silencio de la patronal, los sindicatos más representativos han decidido situar la Propuesta en el ámbito de manifiesto político promoviendo el denominado "Manifiesto de los 700", y centrando sus críticas casi exclusivamente en desvirtuar la propuesta del contrato único. En consecuencia, por una parte, no se ha producido un debate real con argumentos y propuestas alternativas y, por otra, no parece haber divergencias insalvables sobre las demás líneas de actuación de la Propuesta. Otra cosa es que se lleguen a implementar y no se conviertan en simples declaraciones de principio.

En el momento de escribir este artículo (finales de julio de 2009), la reforma laboral ha sido aparcada por el Gobierno y los agentes sociales y económicos y la concertación social se ha quedado de nuevo en un punto muerto. Este proceso de concertación parecía encaminado hacia temas secundarios, destinados de forma casi exclusiva a aliviar los efectos que está teniendo la crisis sobre los desempleados (ampliando los períodos de cobertura de los subsidios de desempleo) y los costes empresariales (accediendo a una reducción de las cotizaciones de la seguridad social). El motivo del bloqueo de la concertación por parte de la CEOE ha sido, de nuevo, la exigencia de una reforma laboral sui generis, difícil de aceptar por gobierno y sindicatos, en la que el tema del contrato único ha actuado de nuevo como principal ingrediente de la ruptura. La "rentrée" promete, por lo tanto, una extensión o mejor dicho la apertura del debate sobre la reforma.

Este artículo se estructura en dos partes. En la primera se presentan los motivos por los que es necesaria una reforma integral de las instituciones del mercado de trabajo español, esto es el contexto en el que se produce la Propuesta. Se documenta el paso entre una época de bonanza casi sin precedentes como "milagro español", a otra de reajuste intenso del empleo, una nueva etapa más en la ya larga historia del mercado de trabajo más volátil de Europa, cuyos resultados medios en términos de paro, condiciones laborales y desigualdades se han de considerar como sustancialmente peores con el resto de países de la Unión Europea. Por otra parte, se reflexiona sobre otro motivo importante para implementar la reforma laboral: el retraso acumulado por la economía Española y los retos que se plantean en un futuro cercano si se desea converger con las economías de su entorno, aquellas con las que debería competir y cuyo modelo productivo debería servir de referencia. En la segunda parte, se presentan y complementan las principales líneas de reforma de la Propuesta para la Reactivación Laboral en España y se realizan unas reflexiones finales de política económica sobre su posible implementación.

De "milagro español" a "campeones de Europa de la volatilidad del empleo"

El denominado "milagro español" se basó en la creación (neta) de unos 7,5 millones de empleos entre los años 1996 y 2007, cerca de la tercera parte de los que se crearon en la UE-15 durante este mismo período. Este crecimiento del empleo sin precedentes se caracterizó por una contribución "masiva" de dos colectivos: las mujeres nativas que vieron incrementar su ocupación en de 3 millones de puestos de trabajo adicionales (un aumento del 63% respecto de 1996) y los inmigrantes que también participaron con otros tres millones de empleos netos (17 veces más que el año 1996).

En consecuencia, la tasa de empleo aumentó en cerca de 18 puntos porcentuales, llegando casi al 67% de la población en edad laboral. Podíamos albergar la esperanza de cumplir con los objetivos de pleno empleo marcados por la Agenda de Lisboa en 2010 (70%), habiendo superado de largo a un país como Italia e, incluso, ligeramente a Francia. Por una parte, seguir creciendo suponía tener como próxima meta ilusionante intentar alcanzar incluso a los países con tasas de empleo superiores al 70%, como los países escandinavos, el Reino Unido y Holanda. Por otra parte, también se alertaba de que este crecimiento del empleo no sería sostenible en el largo plazo y de que perturbaciones macroeconómicas tendrían efectos sustancialmente mayores en España que en los demás países de la UE, quizás no en términos de pérdidas registradas en el PIB, pero sí en términos de empleo. La razón: el "milagro" venía acompañado de una baja productividad y una elevada proporción de empleo precarios que no soportarían este shock. Dicho de otro modo, si bien estaba cumpliendo a marchas forzadas los objetivos de pleno empleo de la Agenda, España se estaba también alejando del objetivo de mejora de la productividad y calidad de los empleos, indispensables para la creación de empleo duradero y más persistente a los vaivenes impuestos por los ciclos económicos.

Los primeros datos de la crisis y las predicciones a corto plazo han venido a confirmar estos temores. En año y medio, las disminuciones del PIB no han sido tan severas en España como en la mayoría de los países de la UE-15, sin embargo se ha perdido el doble de empleo que Italia, Alemania, Francia y el Reino Unido, conjuntamente. El número de parados se ha doblado en este escaso período de tiempo y España ha pasado a tener entre un 25% y un 30% de todos los desempleados de la UE-15, cuando un año antes sólo tenía un 13% de los mismos. La tasa de paro alcanzó ya el 17% en el primer trimestre de este año, y se espera que ronde el 20% para finales de año, cifras similares a las alcanzadas a mediados de los años 80 y 90, en las dos recesiones anteriores. Estas son los datos básicos del mercado de trabajo más volátil de Europa.

La temporalidad de los empleos y el ajuste a la crisis a la "española"

Una característica específica del mercado de trabajo español el elevado volumen de empleos precarios que se puede asociar con la baja productividad de la economía. La tasa de temporalidad se mantuvo durante todo este período por encima del 30% de los asalariados, 2,5 veces la media europea, afectando a todos los sectores y ocupaciones, en especial los sectores de mayor crecimiento, como la construcción, y aquellos colectivos que más

han contribuido a la época de bonanza, los inmigrantes y las mujeres.

La dualidad laboral entre trabajadores fijos y permanentes es un elemento clave para entender el procedimiento general de ajuste de las empresas frente a la caída de la demanda en este momento de recesión. No se están repartiendo las horas de trabajo con una reducción del salario. Tampoco se está produciendo una reasignación sectorial y ocupacional del empleo que requiere la salida de la crisis con el apoyo de una amplia protección del desempleo y políticas activas eficaces en la reinserción laboral de los trabajadores. Estos son procedimientos habituales en otros países europeos donde la extraordinaria caída del PIB no tiene efectos tan dramáticos sobre el empleo como en España.

En España, de momento, la práctica totalidad de la destrucción del empleo asalariado durante esta crisis está recayendo sobre el empleo temporal. El procedimiento general de ajuste a la crisis consiste en aprovechar la dualidad existente entre trabajadores temporales y fijos. Se prescinde de los primeros, con indemnizaciones por despido nulas o muy pequeñas (0 en la mayoría de los contratos temporales y 8 días por año de antigüedad en la empresa en los denominados "contratos de obra y servicio") en comparación con las que tienen los fijos (mayoritariamente 45 o más días por año de antigüedad, la tercera indemnización por despido más elevada de Europa, detrás de Alemania y Portugal), una escasa protección por desempleo y escasas posibilidades de reinserción por la ineficacia de las políticas activas. Los trabajadores indefinidos, por contra, mantienen su empleo y su jornada, no adquieren la formación complementaria que necesitarían para su reciclaje, pero disfrutan de aumentos salariales sustanciales mediante convenios colectivos sectoriales, hasta el momento, insensibles a la recesión. Cuando ya no hay posibilidad de ajuste por esta vía, muchas empresas quiebran o pactan regulaciones de empleo extensas y prejubilán a personas que raramente volverán al mercado de trabajo en el momento de la recuperación económica. Resultados: el empleo está cayendo más que en ninguna otra parte, más incluso que el PIB; los salarios siguen subiendo a ritmos medios del 4% y el número de horas medias por trabajador (pactadas, trabajadas, extraordinarias y pérdidas) se siguen manteniendo en los mismos niveles desde hace prácticamente una década. Las pérdidas espectaculares de empleo que se están acumulando en este período de recesión tienen una incidencia especial en la renta de los hogares, y por lo tanto, en la demanda interna de nuestra economía, y también deberían tener como consecuencia una menor velocidad en nuestra recuperación económica.

En definitiva, el comportamiento diferencial de la economía española en este momento de recesión se puede explicar por la interacción entre una legislación contractual que favorece un uso excesivo de los contratos temporales generadores de empleos de escaso valor añadido y una negociación colectiva excesivamente rígida, que impide que las empresas puedan poner en funcionamiento respuestas a la caída de la demanda que vayan más allá de la destrucción de empleo e, incluso, de la liquidación empresarial. Este es el procedimiento general de ajuste de la economía española, cuyo mercado de trabajo es considerado por algunos como muy flexible, aunque los indicadores de instituciones internacionales la eleven a lo más alto de los rankings de rigidez, principalmente por las diferencias existentes entre las indemnizaciones por despido de los contratos temporales e indefinidos y por una negociación colectiva excesivamente centrada en aumentos salariales relacionados con las tasas de inflación esperadas y pasadas, más que con la evolución del empleo y productividad de las empresas. La economía española está en la actualidad profundamente erosionada por 25 años de dualidad laboral y una negociación colectiva que ha evolucionado muy poco desde entonces, dificultando los acuerdos de ajuste en las empresas y agudizando los efectos perversos de la excesiva temporalidad. Adicionalmente, la dualidad laboral también ha condicionado el buen funcionamiento de las políticas activas (demasiado centradas en bonificar la estabilidad sin conseguir este objetivo) y la protección por desempleo (recortando la duración de las coberturas).

No se puede alegar que la excesiva temporalidad de la economía española se debe en exclusiva a su estructura sectorial y ocupacional, en la que prevalezcan empleos que requieran de contratos de duración determinada. Un simple ejercicio de descomposición de la diferencia entre las tasas de temporalidad española y de los demás países de la Unión Europea (un 17,3% en el año en relación con la UE-27), indica que, en realidad, sólo entre 1 y 3 puntos porcentuales de dicha diferencia se deberían a una distinta composición del empleo por sectores o por ocupaciones. El resto, es decir, la mayor parte de las diferencias agregadas se debe a tasas de temporalidad mucho más amplias en España que en el resto de los países para todos los sectores y ocupaciones (véase los Cuadros 1 y 2).

Cuadro 1: Descomposición shift-share de las diferencias en tasas de temporalidad: España vs países de la Unión Europea (SECTORES)

	Diferencia en tasas de temporalidad (España - País j)	Método 1		Método 2	
		Diferencias en las tasas de temporalidad sectoriales	Diferencias en la composición sectorial del empleo	Diferencias en las tasas de temporalidad sectoriales	Diferencias en la composición sectorial del empleo
UE27	17,3	16,0	1,3	14,4	3,0
UE15	17,0	15,7	1,3	14,1	2,9
Bélgica	23,1	21,4	1,7	19,0	4,1
Dinamarca	23,1	23,8	-0,7	20,4	2,7

Alemania	17,1	17,4	-0,3	13,5	3,6
Grecia	20,8	19,8	1,0	18,3	2,5
Francia	17,5	17,1	0,5	14,3	3,2
Italia	18,5	18,1	0,4	15,7	2,8
Holanda	13,9	12,4	1,6	10,8	3,1
Portugal	9,3	8,2	1,1	8,4	1,0
Suecia	14,5	13,3	1,2	11,5	3,0

Nota: Diferencias en las tasas de temporalidad sectoriales suma de las diferencias en tasas de temporalidad de cada sector multiplicado por el peso del sector en España (método 1), suma de las diferencias en tasas de temporalidad de cada sector multiplicado por el peso del sector en el otro país (método 2). Diferencias en la composición sectorial del empleo: suma de las diferencias en el peso de los sectores multiplicados por la tasa de temporalidad sectorial del otro país (método 1), suma de las diferencias en el peso de los sectores multiplicados por la tasa de temporalidad sectorial en España (método 2). Fuente: European Labour Force Survey (2007).

Cuadro 2: Descomposición shift-share de las diferencias en tasas de temporalidad: España vs países de la Unión Europea (OCUPACIONES)

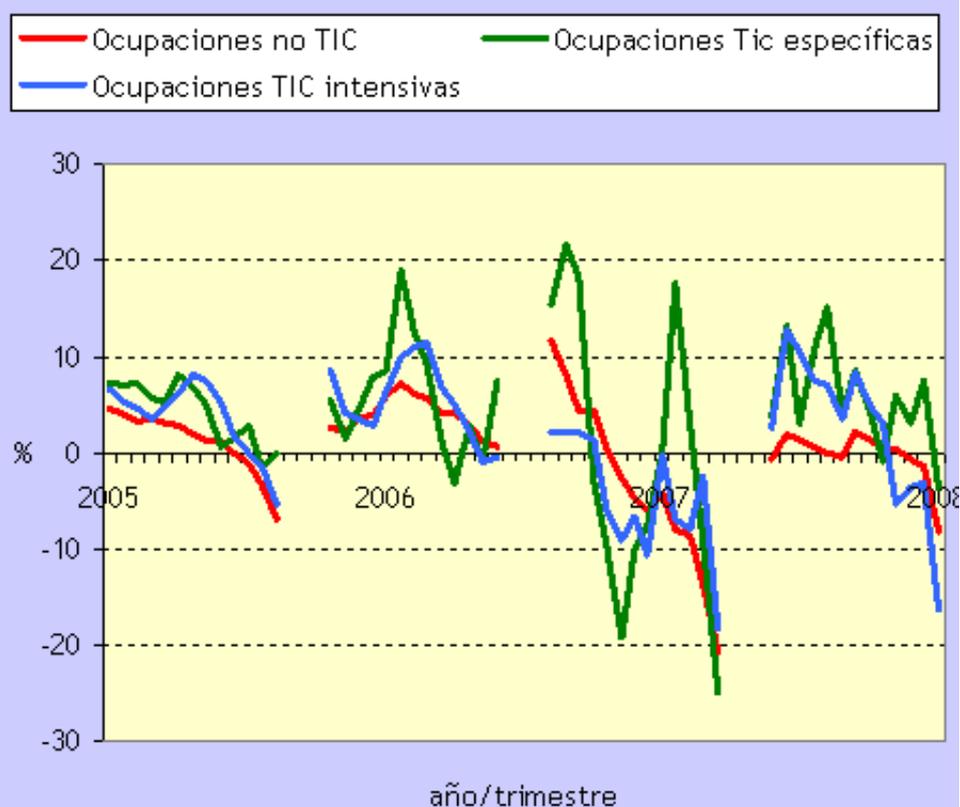
	Diferencia en tasas de temporalidad (España - País j)	Método 1		Método 2	
		Diferencias en las tasas de temporalidad ocupacionales	Diferencias en la composición sectorial del empleo	Diferencias en las tasas de temporalidad ocupacionales	Diferencias en la composición sectorial del empleo
UE27	17,3	16,2	1,2	14,3	3,0
UE15	17,0	15,8	1,2	13,8	3,2
Bélgica	23,1	22,2	0,9	19,1	4,0
Dinamarca	23,1	22,9	0,4	19,8	3,3
Alemania	17,1	17,3	-0,2	13,5	3,6
Grecia	20,8	19,6	1,3	18,9	1,9
Francia	17,5	16,3	1,2	14,0	3,5
Italia	18,5	17,1	1,4	16,0	2,5
Holanda	13,9	12,1	1,9	9,3	4,6
Portugal	9,3	9,4	0,0	9,8	-0,5
Suecia	14,5	12,6	2,0	10,2	4,3

Nota: Diferencias en las tasas de temporalidad ocupacionales: suma de las diferencias en tasas de temporalidad de cada ocupación multiplicado por el peso de la ocupación en España (método 1), suma de las diferencias en tasas de temporalidad de cada ocupación multiplicado por el peso de la ocupación en el otro país (método 2). Diferencias en la composición ocupacional del empleo: suma de las diferencias en el peso de las ocupaciones multiplicados por la tasa de temporalidad ocupacional del otro país (método 1), suma de las diferencias en el peso de las ocupaciones multiplicados por la tasa de temporalidad ocupacional en España (método 2). Fuente: European Labour Force Survey (2007).

Tampoco se puede alegar que el proceso de ajuste vía reducción de empleo temporal que está experimentando la economía española durante esta recesión se debe a que la destrucción de empleo se está centrando en el sector de la construcción con mayores tasas de temporalidad y que éste ha condicionado el modelo productivo

durante la última etapa expansiva. La tasa de temporalidad explotó en España casi quince años antes del boom inmobiliario. También deberíamos explicar porqué este sector tiene una tasa de temporalidad 34 pp. por encima de la media de la UE-27. Por otra parte, en esta recesión todos los sectores están ajustando la caída de la demanda destruyendo empleo temporal, no sólo de peones y albañiles. En el Gráfico 1, se muestra la variación del empleo en función de la relación de las ocupaciones con las tecnologías de la información y comunicación (una de las claves para el cambio del modelo productivo). Como se puede observar, el ajuste es muy similar para las ocupaciones TIC, para las TIC intensivas (que utilizan estas tecnologías de forma habitual) y para las TIC específicas (profesionales de la informática y otras ocupaciones relacionadas directamente con las TIC). Finalmente, la reciente época de bonanza también se caracterizó por otros fenómenos íntimamente relacionados con la temporalidad, como la caída del premio a la educación entre los jóvenes entrantes. Los jóvenes médicos, por ejemplo, suman en media más contratos que los peones de la construcción.

Gráfico 1: Variación interanual del empleo: ocupaciones TIC vs no TIC



La herencia del pasado y los retos para la próxima década

Esta visión tan pesimista de la evolución del mercado de trabajo español a lo largo de las dos últimas décadas se centra en las ineficiencias y desigualdades que generan unas instituciones laborales que en gran parte han nacido durante la época franquista (la indemnización de 45 días o la estructura de la negociación colectiva, por ejemplo), y que aún permanecen parcialmente como tales, dado que las múltiples reformas laborales llevadas a cabo durante el período democrático sólo se han hecho en el margen, imponiendo importantes diferencias de trato entre los nuevos entrantes en el mercado de trabajo y aquellos con más antigüedad.

Aún cambiando de discurso, al margen de cuestiones de eficiencia y equidad, y utilizando argumentos menos pesimistas, llegaremos a las mismas conclusiones sobre la necesidad de la misma reforma laboral. Lo que hoy podemos considerar como espejismo (el sobrepeso del sector de la construcción, por ejemplo), la baja productividad de nuestra economía y la excesiva precariedad de los empleos pueden considerarse también parte endógena del rápido e intenso crecimiento que ha experimentado la economía española partiendo de un considerable retraso. Sin embargo, qué podamos llegar a conseguir el trinomio de objetivos de pleno empleo-productividad/calidad-cohesión social en el largo plazo pasa por tener como referencia los países que los han alcanzado, por ejemplo los países escandinavos u Holanda. Para ello, debemos reconocer y administrar nuestro retraso, para que no sea perpetuo y paliar, en la medida de lo posible, sus efectos colaterales más visibles que nunca en este período de crisis. Hacer frente a este reto también requiere rediseñar urgentemente una mejor combinación de los tres tipos políticas de empleo: la regulación del mercado de trabajo, las políticas activas y las políticas pasivas, y adaptar nuestro el sistema de negociación colectiva.

La presente recesión nos recuerda que España sigue siendo un país en transición y que los retrasos acumulados durante el siglo XX no se recuperan en dos décadas. La economía Española ha vivido de forma acelerada el cambio educativo, la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y la llegada masiva de inmigrantes, fenómenos interrelacionados que se iniciaron con 30 años de adelanto en muchos países de la UE-15. No obstante, justo antes del inicio de esta crisis España seguía siendo el país con más empleo en ocupaciones que no requieren de calificación: 9,9% de la población en edad laboral. Por el contrario, la proporción de técnicos y

profesionales (20,7%) seguía siendo parecida a la de Grecia o Polonia, por ejemplo, y, entre 10 y 15 puntos por debajo de los países escandinavos, Holanda o Reino Unido. Un simple cálculo indicaría que para tener una tasa de empleo y una estructura ocupacional como la Holandesa, España debería crear cerca de unos 4,7 millones de empleos de técnicos y profesionales, cerca de 4 millones se requerirían para parecerse a los Suecos o Daneses. Otro dato del retraso está en el uso de ordenadores en los hogares, nos situamos 18 puntos por debajo de la UE-27 en la cohorte de 55-64 años, y entre 40 y 50 puntos si nos comparamos con los países de referencia. En formación a lo largo de la vida también acumulamos un retraso importante: 18 p.p. por debajo de la UE-15 y una media de 50 puntos respecto de los países escandinavos.

Lo ocurrido en ésta última década en España con el sector de la Construcción se puede explicar en parte (aunque no en exclusiva) como resultado o componente endógeno del crecimiento. La intensa creación de empresas y empleo y el aumento de la actividad laboral (cerca de 5.5 millones más de activos en la última década, de los cuales 3 son inmigrantes, es decir nuevos residentes), ha requerido una actividad intensiva de la Construcción para poner en pie las infraestructuras necesarias. También ha ocurrido en Irlanda en tiempos similares o en la mayoría de los países de la UE-15 en décadas anteriores, aunque quizás no tan acelerada. Si comparamos España con estos países, el exceso de personas empleadas en este sector se podría cifrar entre 3 y 4 puntos porcentuales de la tasa de empleo. Muchas personas han abandonado el sistema educativo atraídos por las oportunidades ofrecidas por la construcción, sin necesidad de tener formación previa. Hacer frente a la crisis con medidas de gasto público tales como el Fondo Estatal de Inversiones Locales (la gran apuesta del gobierno actual para reactivar la economía local por medio de obras públicas municipales) deben considerarse sólo como una política pasiva, destinada a aliviar los problemas acuciantes de desempleados de la construcción durante unas semanas (lo que dure la reparación de miles de aceras municipales). Parece evidente que sólo se pueden gestionar los efectos colaterales mediante políticas activas que permitan la movilidad ocupacional de estos colectivos.

Retraso e instituciones

España se está enfrentando al cambio técnico y a la globalización con importantes diferencias educativas intra e inter-cohortes en comparación con los países con los que queremos competir. Tenemos la mayor proporción de titulados universitarios entre nuestros jóvenes y también la mayor proporción de abandono escolar en edad temprana. Adicionalmente, por el retraso en el cambio educativo y los déficits acumulados en formación continua, nuestros mayores están entre los menos preparados para el cambio técnico. El ajuste ocupacional que requiere este cambio implica que tengamos que amortizar a mayor velocidad los puestos de entrada de los salientes y crear nuevas ocupaciones para los entrantes. El cambio se presenta pues más costoso que en otros países. Con este panorama parece evidente que urge que se pongan en práctica medidas que permitan soltar los frenos y acelerar el cambio técnico: invertir de forma decidida en formación continua, intensificar la lucha contra el fracaso escolar, reducir la brecha educativa entre alumnos nativos e inmigrantes, planes para la inmigración de técnicos y profesionales y reformas institucionales que permitan una mejora de las condiciones laborales (salariales y no pecuniarias) de los trabajadores con educación superior.

En definitiva, lo más importante no es aceptar o no que el modelo productivo español pudo ser en parte responsable de sus altas tasas de temporalidad, sino que parece más que evidente que no habrá cambio de modelo productivo sin una reforma laboral centrada en la supresión contractual de la dualidad. La dualidad es uno de los condicionantes del cambio de modelo, básicamente porque desincentiva la inversión en capital humano en la empresas, inversión imprescindible para que se produzca este cambio. Qué España esté a la cola en aprendizaje a lo largo del ciclo vital, en especial, en formación a empleados también se puede explicar, de nuevo, por la excesiva rotación de los temporales, los escasos incentivos de los trabajadores fijos con mayor antigüedad para formarse, y una negociación colectiva que no ha colaborado como debería en el establecimiento de incentivos a la productividad en las empresas. No bastaría pues con reformar y aumentar el gasto en el sistema educativo y de I+D+i. Estas medidas serán mucho menos eficaces para crear empleo estable y de calidad si no resolvemos primero los problemas que genera el marco laboral actual. En definitiva, el marco laboral actual desincentiva la adquisición de capital humano, perjudica su gestión y organización dentro de las empresas, y condiciona la movilidad laboral necesaria para los ajustes que requiere un cambio de modelo productivo. España partía ya hace 25 años con retrasos educativos, formativos y de aplicación de la I +D en las empresas (especialmente las TICs). El marco laboral ha acentuado estos retrasos. La excesiva rotación entre los nuevos trabajadores entrantes y la escasa movilidad de las personas con mayor experiencia profesional es generadora de bajos niveles de productividad al desincentivar la adquisición de capital humano e impedir una asignación eficiente de los recursos humanos ante cambios técnicos y otras perturbaciones económicas.

Ingredientes básicos de la reforma laboral: las líneas de actuación de la Propuesta para la Reactivación Laboral en España.

Es deseable actuar en cuatro frentes a la vez. Por una parte, es necesario reducir la alta volatilidad del empleo generada por un mercado de trabajo dual, en el que desde hace más de dos décadas alrededor del 30% de los asalariados tiene un contrato temporal. Este aspecto se ve reforzado por el segundo problema: una negociación colectiva muy rígida, demasiado centralizada en algunos casos e insuficientemente coordinada en otros. En tercer lugar, los mecanismos de protección a los parados no alcanzan una cobertura suficiente, a la vez que en algunos casos desincentivan la búsqueda de empleo, alargando innecesariamente la duración del paro. Por último, España tiene grandes carencias en las políticas activas que persiguen ayudar a los parados en su búsqueda de trabajo.

La experiencia internacional demuestra que es posible mejorar significativamente esta situación. Para lograrlo es preciso adoptar un enfoque global de la regulación laboral, teniendo en cuenta los efectos colaterales indeseados que unas instituciones puedan tener sobre los objetivos perseguidos por otras. Con este enfoque, creemos necesario actuar de la siguiente forma:

-Acabar con la dualidad laboral.

El principio de causalidad bajo el que se rigen los contratos temporales en España no ha resultado eficaz para impedir el uso excesivo de los mismos: la identificación de un puesto de trabajo de duración determinada es muy complicada, y por lo tanto, costosa para la Administración. La extensa variedad de contratos temporales que contempla la regulación española, también genera un excesivo margen a la hora de utilizar contratos temporales. Las bonificaciones para la contratación indefinida no parecen ser lo suficientemente eficaces para aumentar la estabilidad laboral: suponen un coste muy elevado para las arcas del estado, desvían recursos de otras políticas activas más efectivas, tienen un elevado peso muerto y una mayor probabilidad de despido una vez que el trabajador se ha beneficiado de ellas.

Sólo queda, por lo tanto, la actuación sobre los costes de despido, reduciendo la brecha en indemnizaciones que perciben los trabajadores fijos y temporales y haciéndola más gradual con la permanencia del trabajador en la empresa. Y estableciendo un impuesto por despido o bonus-malus que penalizara (bonificara) a las empresas que (no) utilizaran en exceso la rotación laboral en su gestión de los recursos humanos. Reduciría mucho más la incertidumbre (y los efectos de esta sobre el empleo) y la discriminación que acompaña a los complejos procesos judiciales.

Para acabar con la dualidad laboral, es preciso, por lo tanto, simplificar el actual menú de contratos de trabajo con indemnizaciones por despido tan diferentes. Salvo por el contrato de interinidad, para la sustitución de trabajadores en baja temporal, el resto de los contratos temporales debería desaparecer. Simultáneamente, un elemento clave de la Propuesta es la introducción de un *único* contrato indefinido para todas las *nuevas contrataciones*, con una indemnización por año de servicio creciente con la antigüedad. La introducción de este contrato unificaría las causas del despido, manteniendo la tutela judicial para los despidos por razones discriminatorias. Al elegir la senda de indemnizaciones es importante evitar un aumento de los costes laborales medios con respecto a la situación actual. A título de ejemplo, se podría empezar con una indemnización superior a la actual para los contratos temporales y aumentarla progresivamente hasta alcanzar un valor alrededor de la media europea.

Los trabajadores contarían con un contrato indefinido desde el principio de la relación laboral, mientras que los empresarios no se enfrentarían con la enorme brecha existente entre el bajo nivel de la indemnización de los contratos temporales y el alto nivel de protección de los contratos indefinidos actuales. Este diferencial es el factor inductor de la excesiva rotación. Por ello, cabe esperar que un contrato único con indemnizaciones crecientes debería aumentar la permanencia de los trabajadores en las empresas, mejorando así su capital humano específico, y, por lo tanto, sus posibilidades de adquirir formación genérica complementaria en la empresa y aumentar sus salarios (y por lo tanto sus indemnizaciones por despido). En definitiva, aumentaría la protección de los colectivos más desfavorecidos por la regulación actual ante nuevas perturbaciones macroeconómicas.

La implantación de un contrato único con indemnizaciones crecientes es un paso necesario para eliminar la dualidad laboral, pero no suficiente. Una causa de tan altas tasas de temporalidad es la proporción de empleos no cualificados que no aumentan su productividad con el paso del tiempo en la empresa, aunque si aumentan los costes por complementos de antigüedad negociados en convenios colectivos y con los costes esperados de un posible despido. El sector público, sobre todo a nivel local, también ha sido en parte responsable que no cayera más la tasa de temporalidad. Resulta paradójico destinar cantidades ingentes de dinero público para la contratación indefinida en el sector privado, aumentando luego la temporalidad con el empleo público. Por otro lado, la mayor parte de la temporalidad y otros aspectos que inciden en la precariedad de los empleos recae en estos momentos en la población inmigrante, colectivo que debería ser referencia en cualquier tipo de reforma, al margen de planes de retorno incentivado ineficaces e ineficientes.

Una de las mayores críticas que ha levantado el tipo de contrato único es que establecería la misma indemnización por despido por causas objetivas procedentes y por despidos improcedentes. En primer lugar, si distingue ambos del despido procedente por causas disciplinarias, cuya indemnización sería nula como en el sistema actual. La tutela judicial se preservaría para proteger al trabajador en el caso en que el empresario quiera despedir 'sin coste' alegando razones disciplinarias inexistentes y también en los casos que se puedan considerar como discriminatorios. La razón para igualar los despidos objetivos procedentes con los improcedentes está motivada por el hecho de que en España los despidos que deberían ser objetivos procedentes acaban tramitándose como improcedentes, dado que las empresas prefieren pagar una mayor indemnización (45 días) a enfrentarse con los órganos judiciales (lentos, caros y quizás demasiado proclives a fallar contra las empresas). En primer lugar, no cabe esperar que, dado el estado actual del sistema judicial español, se puedan mejorar las condiciones en las que se resuelven los asuntos judiciales sociales. Por otra parte, el impuesto que deberían pagar las empresas por el abuso excesivo de la rotación ya vendría cubierto por el bonus-malus, reduciendo la incertidumbre (y sus efectos negativos sobre el empleo) que se asocia con los procesos judiciales (que también se pueden considerar como otro tipo de impuesto por despido). Finalmente, igualando ambos tipos de despidos con una indemnización intermedia se reconoce una realidad existente, se mantiene la tutela judicial de los derechos de los trabajadores y se suprime el trato desigual actual que supone que, por motivos similares, pero diferentes coberturas legales (mayor o menor apoyo sindical y/o acceso a una mejor o peor defensa legal), unos despidos improcedentes tengan unas indemnizaciones de 20 días y otros de 45 o más días por año trabajado.

-Mejorar la protección de los parados.

El gasto en prestaciones por desempleo debe seguir creciendo mientras persista la situación de crisis y seguramente será conveniente alargar la duración de las prestaciones. Pero esta medida debería tener carácter transitorio, revirtiéndose cuando la situación económica mejore. En una perspectiva de medio plazo, para elevar la protección sin desincentivar la búsqueda de empleo, es preferible aumentar el nivel de las prestaciones durante los primeros meses de paro que alargar su duración. También deben revisarse los topes máximos para la cuantía de las prestaciones, pues al ser relativamente bajos dificultan hacer frente a decisiones de consumo ya comprometidas y a la vez implican un perfil escasamente decreciente que reduce los incentivos para la búsqueda de trabajo. En cuanto a las cotizaciones que financian las prestaciones, siguiendo el llamado "modelo austriaco",

puede resultar beneficioso que una parte se acumule en un fondo de ahorro al que el trabajador tenga acceso en caso de quedar parado, para financiar sus actividades de formación o, si lo desea, para acumularlo en un fondo de pensiones de jubilación. Por último, podría premiarse la buena gestión de recursos humanos reduciendo las cotizaciones sociales a las empresas que lleven a cabo menos despidos y/o penalizando a las que despidan más.

Varios países, entre ellos, de nuevo Suecia, pero también Alemania, han llevado a cabo un "decretazo", orientados por la tan "denostada" flexi-seguridad. Este es aún un debate pendiente, pero más necesario que nunca en España. El objetivo no es otro que las prestaciones por desempleo estén asociadas con incentivos a la movilidad laboral y ocupacional, adaptadas a nuestras circunstancias y con el apoyo de unas políticas activas más eficaces.

Evidentemente, como en otras ocasiones, la crisis se aprovechará para enmascarar procesos de despido masivos a través de prejubilaciones (caracterizadas por un tránsito a través del desempleo), muchas veces pensadas al objeto de garantizar las rentas de este colectivo, aunque a costa de perderlos indefinidamente. En este sentido, la relación entre el sistema de prestaciones de desempleo y el sistema de pensiones no está bien resuelta, ya que actualmente el primero está diseñado para facilitar el tránsito a la jubilación y no la reincorporación al mercado de trabajo. En realidad, en una época marcada por el envejecimiento, hay muchas reformas del sistema de prestaciones, de pensiones o de ambos en conjunto, que permitirían no perder un activo tan valioso. Por ejemplo, separar el cobro de la pensión de la decisión de dejar el mercado laboral. Esto permitiría, por un lado, garantizar la renta de los trabajadores expulsados y, por otro, les permitiría, en cuanto la situación mejorase, aceptar nuevamente trabajos, quizás a tiempo parcial.

-Modernizar la negociación colectiva

Los aumentos salariales recientes van más allá del puro efecto composición que supone la reducción del empleo de trabajadores con contratos temporales. Muestran claramente la insensibilidad del sistema de negociación, (especialmente los convenios de sector) ante la grave situación económica actual, contribuyendo activamente al intenso proceso de destrucción de empleo.

Es bastante incomprensible que la estructura de la negociación colectiva no haya prácticamente cambiado desde la época franquista. Entre finales de los 50 y mediados de los 70, se fueron configurando gran parte de ámbitos de determinación salarial (antes "acuerdos" y ahora "convenios" colectivos) que han permanecido prácticamente inalterados desde entonces, resultando en una estructura esencialmente de sector-provincial que es la peor de todas desde un punto de vista de los resultados macroeconómicos. Nuestra estructura de la negociación colectiva es ineficiente al no reaccionar de forma endógena ante los cambios en la estructuras de los mercados, respondiendo más a un poder de negociación local (especialmente en lo referente a salarios) que no se quiere ceder y que genera efectos externos inter-provinciales. La reforma se ha ido posponiendo y está apartada en un rincón. Como ya es habitual en momentos de recesión, los expertos recomendamos bien una mayor centralización o, alternativamente, descentralización de la negociación colectiva. Esta última es difícil de implementar sin que una parte sustancial de nuestro tejido empresarial (las PYMES) se enfrente a un vacío en la cobertura de la negociación colectiva. Una mayor centralización se intentó con el Acuerdo del año 1999, con escaso éxito y con la intención equivocada de centralizar la negociación colectiva de todo tipo de condiciones laborales, excepto las salariales. En estos momentos, parece más necesario que nunca flexibilizar la aplicación de los convenios colectivos, diseñando un mejor mecanismo para el descuelgue de empresas que experimenten shocks específicos severos.

En el futuro, este problema se podría resolver con una negociación colectiva dinámica, en la que los sacrificios realizados hoy por una de las partes se puedan recuperar en el futuro cuando la situación económica de la empresa se revierta. La administración podría actuar como garante de este proceso de negociación a largo plazo, estableciendo las reglas del descuelgue y las recuperaciones de poder adquisitivo. En cualquier caso, la negociación colectiva de salarios y empleo de forma conjunta siempre se revela como una solución eficiente. Por ello, y al menos de forma transitoria, también sería conveniente que desde los convenios de sector se permitiera el descuelgue salarial en aquellas empresas en las que se llegara a acuerdos para el mantenimiento del empleo mediante un reajuste de las horas de trabajo. Con la regulación actual, acuerdos como los que han alcanzado algunas grandes empresas para mantener el empleo durante este período de recesión, solo son posibles bajo condiciones muy restrictivas.

Por otra parte, en la gran mayoría de los convenios, los salarios relativos se siguen manteniendo desde décadas, al preocuparse sólo por la indicación salarial en función de la inflación esperada (con cláusulas de garantía salarial) en gran parte de los convenios o en función de la inflación pasada, en otros, y haciendo que las tarifas pactadas sólo sean vinculantes para trabajadores de baja o media cualificación y, sobre todo, para los entrantes. Un aspecto importante es que se fijan por categorías profesionales, en lugar de por niveles educativos, fomentando la sobre-educación a todos los niveles vía desplazamiento. Si los costes salariales de un titulado universitario o de una persona con FP son los mismos para trabajar que los de un auxiliar administrativo, siempre se primarán las preferencias por el universitario, desplazando al que esté en posesión de la FP.

-Aumentar la eficacia de las políticas de empleo.

Dado que ni la intermediación, ni la formación ocupacional y continua, ni otras políticas activas, se han mostrado eficaces en momento de bonanza, no cabe esperar que lo sean en este momento de recesión. Requieren de una reorientación, reduciendo el peso de las bonificaciones, centrando sus esfuerzos en mejorar la empleabilidad de determinados colectivos, basándose en principios de evaluación continua y abriéndose en mayor medida a la colaboración con empresas privadas que ayuden a mejorar la gestión y aplicación de las políticas de empleo activas. Estas deben concentrarse en mayor medida en los trabajadores con menor cualificación, que son los que sufren los periodos más largos de desempleo, a fin de evitar el paro de larga duración. Tanto la provisión de las actividades de inserción y formación como su financiación deben tener en cuenta la situación particular de cada trabajador parado y generar las oportunidades e incentivos para elevar la salida del paro al empleo. A este

respecto, debe llevarse a cabo, de forma rutinaria, una evaluación rigurosa de las actividades realizadas en este campo, hoy prácticamente inexistente.

También ha llegado el momento de valorar la posibilidad de privatizar parte de la gestión de las políticas públicas en especial los de intermediación. Los Servicios Públicos de Empleo regionales, demasiado anclados en sus mercados de trabajo locales, no se han mostrado precisamente eficaces en términos de recolocación en la etapa anterior, cuando el número de parados era la mitad de lo que prevé a lo largo de este año.

Desde hace ya demasiado tiempo, se consideró que el sistema de formación tendría que tener dos ingredientes básicos. En primer lugar, articular toda la formación (la reglada, incluyendo FP y universitaria, la formación continua y ocupacional) para cubrir las necesidades del mercado de trabajo en el corto, medio y largo plazo. Para ello es necesario el reconocimiento previo de las competencias de la población con experiencia laboral. En segundo lugar, la homologación de todos los sistemas de formación europeos y no sólo el universitario. Urge, evidentemente, acelerar este proceso, y resulta incomprensible que se esté retrasando tanto. La incorporación de inmigrantes de distintos niveles formativos para cubrir nuestras necesidades de técnicos y profesionales también requiere del reconocimiento rápido-ágil de sus competencias profesionales.

En conclusión, después de todo lo que se ha hecho, que no es poco, quizás sea el momento de aceptar un paso atrás, para retomar fuerzas y continuar. Para ello una reforma laboral integral es más que necesaria.

¿Reformas factibles? ¿Cuándo?

La crisis ha puesto en evidencia que no se puede rehuir una reforma laboral integral, ni implementar sólo reformas parciales que no combatan con eficacia la dualidad o reduzcan las rigideces de la negociación colectiva, tal como se ha hecho en el pasado reciente. Es urgente que el gobierno dé los pasos necesarios para cubrir estos objetivos, aunque el diseño del nuevo marco laboral es suficientemente complejo para que se estudie en profundidad. No obstante, actuar en esta dirección debería tener efectos directos en el corto plazo al generar un clima de confianza en las familias, empresas e inversores extranjeros, basado en las expectativas de un cambio del modelo productivo en el largo plazo. Por otra parte, sin estas reformas no se aumentará la eficacia de las políticas de empleo activas en un momento en el que queda escaso margen para las políticas fiscales. El retraso en el diseño y la implementación de la reforma laboral también retrasará la recuperación de la crisis en comparación con otros países europeos. Cuando se produzca este momento, volverán a aumentar los precios y los tipos de interés reduciendo la capacidad de recuperación de la economía española cuya demanda interna está ya muy afectada por las pérdidas de empleo acumuladas en el último año. Si se espera una nueva fase alcista en la economía internacional, se reducirían las presiones actuales para que se implemente la reforma, y volveríamos a iniciar un nuevo período similar a los anteriores con escasa productividad y sin cambio de modelo productivo. Por otra parte, los cambios en el contexto socioeconómico (cambios tecnológicos, la globalización, el envejecimiento de la población, etc.) constituyen retos a corto plazo a los que se hay que enfrentar. Estos retos requieren de nuevas formas de protección del empleo y desempleo, nuevas combinaciones de regulaciones y políticas de empleo pasivas (las prestaciones por desempleo) y activas (especialmente la formación y la intermediación) que incentiven la movilidad laboral y profesional.

Volviendo a ser pesimistas, es fácil considerar que se tardará mucho más en implementar estas reformas que en ver sus efectos. La reacción ante la Propuesta por parte de los agentes sociales y del Gobierno ha sido de rechazo, argumentando que precarizaría aún más el mercado de trabajo español. Su solución pasa por un aumento del gasto público que permita el cambio de modelo productivo. La gran resistencia por parte de los agentes sociales se puede explicar porque estiman (quizás erróneamente) que no benefician a su votante mediano en el corto plazo. La reforma también requiere una participación activa y rápida de los funcionarios y de los políticos en el ámbito de las Comunidades Autónomas. El Gobierno, sin mayoría absoluta, también constituye un freno, está en mala disposición para atreverse a cuestionar la legitimidad representativa de los agentes sociales. Las dos últimas reformas de mayor calado que más han influido sobre la regulación contractual y los procedimientos de despido, acabaron en huelgas generales y fueron nefastas en términos electorales. La oposición tampoco parece estar por la labor, para ello debería cambiar su estrategia de conflicto político permanente. En definitiva, dadas las reglas del juego, todos los agentes que deben actuar para que se implementen las reformas sólo obtendrían pérdidas en el corto plazo y éste constituye el mayor freno para el cambio de modelo productivo.

[Volver](#)

[1] Este artículo se ha escrito a partir "Crisis, Retrasos y Reforma Laboral" publicado en el Ebook " La Crisis de la Economía Española: Lecciones y Propuestas" (conjuntamente con Sergi Jiménez) (www.crisis09.es/ebook/) y la "Propuesta para la Reactivación Laboral en España". Los dos autores son parte del grupo de 13 promotores de la Propuesta, investigadores que también han colaborado en la redacción de este artículo. En la página web www.crisis09.es/propuesta/ se puede descargar el texto completo de la Propuesta, así como las reacciones institucionales, opiniones en prensa y en blogs que ha generado este documento. En esta página web, también se puede encontrar la bibliografía básica necesaria para complementar este artículo.

[Volver](#)

Resumen:

La necesidad de una reforma laboral, su contenido y el momento más oportuno para su implementación han generado un amplio debate social a lo largo de los últimos meses. Parte de este debate ha sido impulsado por la denominada "Propuesta por la reactivación laboral en España" cuyo programa contiene cuatro líneas básicas de actuación: la supresión de la dualidad entre trabajadores fijos y temporales, un nuevo diseño del sistema de protección por desempleo, la modernización del sistema de negociación colectiva y la promoción de mejoras en la

eficacia de las políticas activas del mercado. En este artículo se presentan los motivos por los que es necesaria una reforma integral de las instituciones del mercado de trabajo español, esto es el contexto en el que se produce la Propuesta. se detallan sus principales líneas de reforma y se realizan unas reflexiones de política económica sobre su posible implementación.

Palabras clave:

Reforma laboral, temporalidad, indemnizaciones por despido, prestaciones por desempleo, negociación colectiva, políticas activas.

Abstract:

The need for the labour reform, its content and the most opportune way for its implementation have led to a broad public debate over recent months. Part of this debate has been driven by the so-called "Proposal to Restart the Spanish Labour Market", program which contains four basic lines of action: the elimination of the duality between permanent and temporary workers, a new design of the unemployment protection system, some key steps for modernizing the collective bargaining system and the promotion of improvements in the effectiveness of active labour market policies. In this paper we discuss the main reasons for implementing a comprehensive reform of the labour market institutions in Spain, that is, the context in which the Proposal has surged, we detail its main lines of reform and we analyse some economic policy considerations for its implementation.

Keywords:

Labour market reform, temporary employment, dismissal costs, unemployment benefits, collective bargaining, active labour market policies.

[Volver](#)[Imprimir](#)

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

OBJETIVOS Y CONTENIDOS DE LAS REFORMAS LABORALES EN ESPAÑA Y PROPUESTAS DE FUTURO

José Ignacio Pérez Infante

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

I. INTRODUCCIÓN

II. OBJETIVOS Y CONTENIDOS DE LAS REFORMAS LABORALES

III. SITUACIÓN ACTUAL Y CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO.

IV. EL FUTURO DE LAS REFORMAS LABORALES, ¿CABE ALGUNA REFORMA LABORAL ANTE ESTA SITUACIÓN?

I. INTRODUCCIÓN

Durante el franquismo el mercado de trabajo español se caracterizaba por fuertes rigideces de las condiciones y relaciones de trabajo y un intenso intervencionismo estatal, en el que existía un escaso margen a la negociación colectiva.

La prohibición de los sindicatos de clase y la huelga, la creación del sindicato vertical, único, obligatorio e integrado por trabajadores y empresarios, la aprobación de Ordenanzas y Reglamentaciones Laborales por parte del Ministerio de Trabajo, que regulaban estrictamente las condiciones de trabajo de muchos sectores y limitaban y condicionaban la negociación colectiva, son los rasgos principales que en materia laboral caracterizó a la dictadura franquista.

Junto a esas características, el mercado de trabajo se basó en las escasas posibilidades de la contratación temporal, y en los problemas de las empresas para despedir por causas objetivas, en concreto, económicas, lo que dificultaba que las empresas adaptaran sus plantillas a la situación económica y explicaría la utilización generalizada de los despidos disciplinarios.

Esas características sólo empiezan a modificarse en los primeros años de transición democrática, con la aprobación en 1976 de normas tendentes a regular algo más abiertamente la contratación y, sobre todo, en 1977 con la aprobación del Real Decreto-Ley 17/1977, de 4 de marzo, sobre relaciones de trabajo, que reconoció y reguló el derecho de huelga, y la Ley 19/1977, de 1 de abril, de regulación de la asociación sindical, que reconoció la libertad sindical.

Aun así, la normativa básica reguladora de las condiciones de trabajo y las relaciones laborales siguió siendo la franquista. No será hasta la aprobación en 1980 del Estatuto de los Trabajadores (ET) por la Ley 8/1980, de 10 de marzo cuando se adapte la legislación laboral a la Constitución Española de 1978 y a los principios democráticos del nuevo Estado Español.

De hecho, el Estatuto de los Trabajadores puede considerarse la primera reforma laboral después de la dictadura, que tiene como objetivo introducir cambios globales en la regulación del mercado de trabajo. Desde esta óptica destacan las modificaciones en cuatro ámbitos:

En la **contratación**, regulándose la posibilidad de la contratación temporal no causal.

En el **despido**, reduciendo la indemnización del improcedente (de 60 días de salario por año de servicio, con un máximo de 60 mensualidades, a 45 días de salario por año de servicio, con un tope de 42 mensualidades), y regulando las posibilidades del mismo en función de las nuevas circunstancias políticas y sociales.

En la **negociación colectiva**, estableciendo un nuevo modelo basado en la autonomía de las partes, es decir, de los interlocutores sociales, y suprimiendo la autorización administrativa de los convenios.

En el **establecimiento de las reglas de representación de los trabajadores en las empresas**, con la consiguiente fijación de los requisitos de legitimación para negociar los convenios colectivos.

También en 1980 se aprobó la Ley Básica de Empleo (Ley 51/1980, de 8 de octubre) que reguló el sistema de protección por desempleo, modificando el existente desde 1961, y las políticas activas de empleo, incluyendo el sistema de colocación.

Pero casi desde el mismo día de la aprobación del Estatuto de los Trabajadores, en una situación económica muy recesiva, comienzan a plantearse desde muy distintos ámbitos la necesidad de nuevas reformas laborales que redujeran las rigideces laborales todavía existentes y que aumentaran la capacidad generadora de empleo de la economía española.

De hecho, el nuevo Gobierno socialista salido de las elecciones de octubre de 1982 se planteó la posibilidad de una reforma laboral que se reflejará con la aprobación en el verano de 1984 de dos leyes, una de protección por desempleo y otra de modificación del Estatuto de los Trabajadores en distintas materias, de las que destacan las

de contratación, introduciendo una importante flexibilidad de la contratación temporal.

Después de la reforma laboral de 1984, persistió la reclamación casi continua de nuevas reformas laborales, que se reflejan en la aprobación de numerosas reformas laborales, unas con consenso social y otras sin consenso social^[i], que se pueden delimitar en las siguientes fechas:

- 1992, al modificarse, a iniciativa del gobierno y sin consenso social, el sistema de protección por desempleo.
- 1994, al introducirse, sin contar tampoco con el consenso de los interlocutores sociales y, en concreto, con la radical y firme oposición de los sindicatos, un numeroso conjunto de modificaciones en distintos ámbitos, como las condiciones de trabajo, la negociación colectiva, la contratación, el despido y la colocación, que convierten a esta reforma en la más amplia y ambiciosa desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores.
- 1997, que, al asumir el primer gobierno del PP un acuerdo previo entre las organizaciones sindicales UGT y CC.OO. y las asociaciones empresariales CEOE y CEPYME, limita la contratación temporal e incentiva la contratación indefinida creando una nueva modalidad de este tipo de contratación con un menor coste del despido improcedente.
- 1998, al modificarse la regulación de la contratación a tiempo parcial con el acuerdo del Gobierno con los sindicatos, pese al rechazo de las organizaciones empresariales.
- 2001, al introducirse por el segundo gobierno del PP, sin acuerdo con los interlocutores sociales, cambios en la contratación indefinida, temporal y a tiempo parcial.
- 2002, al aprobarse, como la anterior reforma laboral sin acuerdo con los agentes sociales, primero, por un Real Decreto-Ley fuertemente contrastado socialmente, y, segundo, por una Ley que suprime algunos de los cambios iniciales más relevantes, pero que mantiene una medida que descausaliza el despido y favorece el de carácter improcedente sin salarios de tramitación.
- 2006, al introducirse, esta vez con acuerdo social, el más amplio desde el Acuerdo Nacional para el Empleo (ANE), firmado en 1979, y después de un largo proceso de negociación del Gobierno con los interlocutores sociales, cambios destinados a limitar la contratación temporal y favorecer la contratación indefinida.

Por último, y pese a la suscripción en julio de 2008 de una nueva declaración para el diálogo social entre el gobierno y los interlocutores sociales, menos concreta y ambiciosa que la de julio de 2004, que sirvió de base de importantes acuerdos sociales, entre otros el que fundamentó la reforma laboral de 2006, no parece que existan posibilidades de que en un plazo relativamente corto se puedan aprobar nuevas reformas laborales de suficiente calado, salvo la de ampliar en determinados supuestos las prestaciones por desempleo y la de reducir ligeramente el tipo de cotización empresarial a la Seguridad Social.

En este contexto existen distintas propuestas de reformas laborales bastante radicales por parte de distintos colectivos y organizaciones, como es la propuesta del contrato de crisis de la CEOE y la CEPYME o del contrato único del manifiesto de los cien profesores, manifiesto que incluye también propuestas de modificaciones en materia de negociación colectiva y prestaciones por desempleo, a las que responde el manifiesto de los setecientos profesionales, que contiene una respuesta crítica a las propuestas de abaratar el despido y plantea posibles reformas en otros marcos como el de la flexibilidad interna.

II. OBJETIVOS Y CONTENIDOS DE LAS REFORMAS LABORALES

Los defensores de las reformas laborales basadas en la flexibilización del mercado de trabajo suelen partir de que las rigideces laborales o el deficiente funcionamiento de ese mercado es la causa principal de que la tasa de paro española sea y haya sido en la mayor parte de las últimas tres décadas la más elevada de los países desarrollados.

Esos problemas del funcionamiento del mercado de trabajo pueden resumirse^[ii] en cinco:

- **Rigidez interna de las empresas**, lo que se refleja en la falta de adaptación de las condiciones de trabajo a los cambios en la situación económica de las empresas.
- **Rigidez externa de las empresas**, lo que supone que, bien por dificultades de contratación o de despido o por ambas cosas a la vez, las empresas no pueden adecuar fácilmente el tamaño de las plantillas a los cambios en la situación económica de las mismas.
- **Rigidez salarial**, lo que significa que los salarios monetarios y, sobre todo, reales de los trabajadores no se adecuan a los cambios en la situación del conjunto de la economía o de las empresas, lo que, muchas veces, suele defenderse que se debe bien al sistema de negociación colectiva española, escasamente descentralizada y basada, principalmente, en convenios colectivos sectoriales provinciales.
- Existencia de un porcentaje importante de parados que, como consecuencia de la percepción de **prestaciones por desempleo** relativamente elevadas y durante un largo período de tiempo, no buscan empleo activamente, lo que implica no sólo el incremento del paro sino también de su duración.
- **Existencia de desajustes cualitativos entre la oferta y la demanda de trabajo** que, debido a razones como el deficiente funcionamiento de los servicios públicos de empleo, de la formación profesional o a la falta de movilidad geográfica de los trabajadores, posibilita la existencia conjunta de puestos de trabajo vacantes y de personas desempleadas.

Con base en esas rigideces laborales y deficiencias en el funcionamiento del mercado de trabajo muchas de las reformas laborales del pasado se han dirigido a conseguir una disminución de esas rigideces, un mayor endurecimiento del sistema de prestaciones por desempleo o un mejor ajuste de la oferta y la demanda de trabajo.

Además, y, sobre todo, a raíz del fuerte incremento de la tasa de temporalidad desde 1985 (porcentaje de asalariados con contrato temporal), con los efectos negativos que de ello se ha derivado (incertidumbres de los trabajadores que pueden llegar a afectar al consumo privado, fuertes fluctuaciones y rotación del empleo,

importantes segmentaciones en el mercado de trabajo por las diferencias en las condiciones de trabajo y salariales de los asalariados temporales e indefinidos y problemas de competitividad y productividad de las empresas), se ha intentado en muchas ocasiones, aunque en la mayoría de ellas sin éxito, reducir dicha tasa, limitando la contratación temporal y estimulando la indefinida.

Atendiendo al contenido de las distintas reformas laborales, según el distinto objetivo perseguido, las medidas de esas reformas se pueden agrupar en:

A) Dirigidas a las flexibilidad interna de las empresas:

En concreto, la **mayor flexibilidad interna** de las empresas se convirtió en uno de los objetivos principales de la **reforma laboral de 1994**, en la que se modificaron la regulación de algunos aspectos fundamentales de las condiciones de trabajo, como el cómputo anual en vez de semanal de la jornada laboral, y se suprimió la obligación del plus de antigüedad y del pago por encima de las horas ordinarias de las horas extraordinarias y del trabajo nocturno.

También se ampliaron las competencias de la negociación colectiva en materias que anteriormente eran competencias de la Ley, sobre todo del Estatuto de los Trabajadores, con la finalidad de permitir una mayor adecuación de las condiciones y organización del trabajo a la situación económica de las empresas en cuestiones tales como la distribución irregular de la jornada laboral, la simplificación de los complementos salariales, la regulación más flexible de la clasificación profesional de los trabajadores, las mayores posibilidades de la movilidad funcional y geográfica de los trabajadores dentro de las empresas, así como de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo.

Asimismo en la reforma de 1994 se estableció una fecha fija, el 31 de diciembre de 1995, para la derogación de las Ordenanzas y reglamentaciones laborales, que habían supuesto un importante mecanismo de rigidez y de intervencionismo estatal en la determinación de las condiciones de trabajo y relaciones laborales de las empresas, con la pretensión de que se fueran sustituyendo por convenios colectivos.

B) Dirigidas a la flexibilidad externa de las empresas:

Por su parte, la flexibilidad externa fue el objetivo fundamental de la **reforma laboral de 1984**, consensuada por el gobierno con CEOE y CEPYME, por parte empresarial, y UGT, por parte sindical, y en la que se facilitó la contratación temporal con la finalidad de reducir las incertidumbres y dificultades que existían para la contratación, contrarrestar los posibles problemas que planteaban las relativamente elevadas indemnizaciones por despido improcedente y las escasas posibilidades que existían para el despido individual por causas objetivas, así como favorecer que las empresas hicieran frente a las necesidades temporales de empleo.

La Ley 32/1984, de 2 de agosto, que fue la norma reguladora de esa reforma, eligió la flexibilización de los mecanismos de entrada, contratación, en vez de los de salida, despido, por dos razones principales: en primer lugar, por la situación económica, en la que, sobre todo en los meses de 1983 en los que el Gobierno negoció la reforma con los interlocutores sociales, no se preveían claros síntomas de recuperación económica, ya que las mayores facilidades de despido hubieran tenido como efecto aumentar, aún más, las cifras de paro, y, en segundo lugar, por el escaso tiempo transcurrido desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores, que había modificado la regulación del despido y, en concreto, reducido sustancialmente la indemnización por despido improcedente.

La reforma de 1984, se basó, principalmente, en la flexibilización de la modalidad de contratación temporal como medida de fomento del empleo, pero también incluyó otras importantes medidas como la creación del contrato temporal por lanzamiento de nueva actividad y del contrato de relevo, la generalización de los colectivos que podían ser contratados a tiempo parcial^[iii], y la modificación de los contratos formativos, para la formación y en prácticas, que, además, fueron fuertemente incentivados con reducciones de las cuotas empresariales a la Seguridad Social.

Pero, además, todas las reformas laborales posteriores establecieron medidas de flexibilidad externa de las empresas con la finalidad de reducir la segmentación existente en el mercado de trabajo entre contratos temporales e indefinidos, pero, sobre todo de reducir la elevada tasa de temporalidad, que, como se ha señalado, provocaba efectos negativos tanto para los trabajadores como para las empresas y el conjunto de la economía, cada vez más patentes que los posibles efectos positivos sobre el empleo. Estas medidas tendían a limitar la contratación temporal o a favorecer la indefinida.

Entre las **medidas destinadas a la limitación de la contratación temporal**, destacan las de las reformas de **1992**, que amplió la duración mínima del contrato temporal como medida de fomento del empleo de seis a doce meses y suprimió las reducciones de las cuotas empresariales a la Seguridad Social de los contratos formativos, la de **1994**, que derogó la contratación temporal como medida de fomento del empleo, salvo para tres colectivos, los desempleados mayores de 45 años y de larga duración, que lleven buscando empleo al menos un año, y las personas discapacitadas, aunque esta limitación de la contratación temporal se contrarrestaba parcialmente con la legalización y autorización de las empresas de trabajo temporal, y la de **1997**, que suprimió definitivamente el contrato temporal como medida de fomento del empleo, salvo para el caso de las personas discapacitadas, y el contrato temporal por lanzamiento de nueva actividad, y cuya utilización desde su creación en 1984 había sido muy escasa^[iv].

Además de esas reformas, también las de 2001 y 2006 establecieron limitaciones para la contratación temporal^[v].

La reforma de **2001**^[vi], que tuvo como uno de los objetivos esenciales la reducción de la temporalidad (los otros dos fueron el fomento de la contratación indefinida y de la contratación a tiempo parcial), estableció una serie de medidas en ese sentido, como la indemnización mínima por finalización del contrato (salvo para los de interinidad y formativos) de ocho días de salarios por año de servicio^[vii] y el encarecimiento en un 36% de la cotización empresarial a la Seguridad Social por contingencias comunes, cuando los contratos (menos los de interinidad)

tengan una duración mínima de siete días.

Por último, la reforma de **2006** introdujo un cambio dirigido a evitar los encadenamientos sucesivos y abusivos de los contratos temporales. Concretamente, esta reforma laboral, consensuada por el Gobierno y los interlocutores sociales en el *Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo (AMCE)* [\[viii\]](#), preveía que se convertirían en indefinidos los trabajadores que en un período de 30 meses hubiesen estado contratados más de 24 meses, mediante dos o más contratos temporales para el mismo puesto de trabajo por la misma empresa.

Por otra parte, en relación con las **medidas dirigidas a fomentar la contratación indefinida**, tanto a través de su incentivación, económica o no, como eliminando las trabas a la extinción de ese tipo de contratación, para de esa forma favorecer la flexibilidad externa de las empresas, también se aprobó alguna medida de cierta entidad en casi todas las reformas laborales.

En **1992** se reservó el sistema de incentivos económicos a la contratación a la de carácter indefinido.

En **1994** se ampliaron las posibilidades de despido de los trabajadores indefinidos, estableciendo nuevas causas de despido objetivo procedente (las de organización y de producción que se añadían a las económicas, tecnológicas y por fuerza mayor ya existentes) y agilizando y reduciendo la duración de la tramitación de los despidos colectivos por expedientes de regulación de empleo [\[ix\]](#).

Pero en esta reforma de 1994 el cambio más notable en esta materia fue el considerar como despido individual procedente con base en las citadas causas objetivas, siempre que en un período de noventa días no se superase el 10% de la plantilla [\[x\]](#), mientras que en la situación anterior sólo era posible despedir a un trabajador en las empresas de menos de 50 trabajadores por la necesidad objetivamente acreditada de amortizar un puesto de trabajo individualizado.

En **1997** se creó el contrato para el fomento de la contratación indefinida, con una vigencia temporal de cuatro años, que se distinguía del contrato indefinido ordinario en que se limitaba a determinados colectivos [\[xi\]](#) y en que la indemnización por despido improcedente objetivo era inferior, 30 días de salario por un año de servicio, con un máximo de 24 mensualidades. También la reforma de este año intentó aclarar algunas circunstancias en las que el despido individual era por causas objetivas y que la redacción de la reforma de 1994 no dejaba suficientemente claro y, por último, estableció un nuevo sistema de incentivos a la contratación que, salvo casos muy concretos, era de carácter indefinido.

En la reforma de **2001** se estableció la vigencia indefinida de contrato de fomento de la contratación indefinida que inicialmente, en 1997, se había establecido para sólo cuatro años y se amplió el colectivo de trabajadores que podía ser contratado por esa modalidad [\[xii\]](#).

En **2002**, después de suprimir la mayoría de los cambios que se habían introducido por Real Decreto-Ley, la Ley 45/2002 introdujo una reforma de gran relevancia en relación con la extinción individual del contrato indefinido, que supuso tanto la supresión de los salarios de tramitación, como la descausalización del despido, al no tener el empresario para despedir a un trabajador que demostrar la existencia de ninguna causa. En efecto, esta Ley estableció la supresión de los salarios de tramitación en los casos en que el empresario reconozca la improcedencia del despido y deposite en el plazo de cuarenta y ocho horas en un juzgado de lo social el importe de la indemnización que corresponda por despido improcedente.

Por su parte, la reforma laboral de **2006** también estableció un conjunto de medidas que favorecían la contratación indefinida con el objetivo de aumentar la estabilidad del empleo.

Esas medidas fueron las siguientes:

- Reducción del tipo de cotización empresarial por desempleo de medio punto porcentual, 0,25 puntos desde el uno de julio de 2006 y 0,25 puntos desde el uno de julio de 2008.
- Extensión del contrato para el fomento de la contratación indefinida, creado en 1997, a las conversiones de contratos temporales celebrados entre el uno de enero de 2004 y el 31 de diciembre de 2007.
- Reserva del programa de incentivos económicos a la contratación indefinida, a las nuevas contrataciones, suprimiéndose los incentivos a las conversiones de contratos temporales [\[xiii\]](#).
- Modificación de dicho programa, simplificando y seleccionando mejor los colectivos de trabajadores, sustituyendo las bonificaciones proporcionales por bonificaciones fijas, según el colectivo, lo que pretendía favorecer a los trabajadores menos cualificados y con salarios más bajos, y ampliando la duración de los incentivos de 2 a 4 años [\[xiv\]](#), lo que favorece la permanencia temporal del contrato [\[xv\]](#).
- Creación de un programa extraordinario durante el segundo semestre de 2006 de conversión de contratos temporales en indefinidos, siempre que los primeros se hubieren celebrado con anterioridad al uno de junio de 2006 [\[xvi\]](#).

C) Dirigidas a la flexibilidad salarial:

La medida de flexibilidad salarial más reivindicada por los economistas y determinados organismos nacionales e internacionales, como el Banco de España, el Banco Central Europeo, la Comisión Europea, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OCDE, la descentralización de la negociación colectiva, es decir, la mayor importancia de los convenios de empresa para que los salarios pactados se adapten a la situación y la productividad de las empresas, no ha tenido éxito hasta ahora, debido, en parte, a que esa reivindicación no tiene en cuenta el tejido productivo de la economía española, basado en la excesiva importancia de las empresas muy pequeñas.

Además, cualquier cambio legal del modelo de la negociación colectiva es difícil de poner en marcha sin el acuerdo de los interlocutores sociales, lo que supondría una importante ruptura del principio de la autonomía de las partes, como lo demuestra el intento fallido del gobierno del PP en 2003 de modificar unilateralmente la normativa de los convenios colectivos.

Aun así, algunas de las reformas aprobadas han ido, aunque de forma indirecta, en la dirección de flexibilizar los salarios. Este es el caso de las medidas dirigidas a reducir la segmentación del mercado de trabajo entre contratos indefinidos y temporales, como algunas de las ya señaladas aprobadas en 1994, 1997, 2001 y 2006, ya que esa segmentación, al incrementar la capacidad negociadora de los trabajadores indefinidos, puede (según la teoría de los trabajadores internos y externos) reducir la flexibilidad de los salarios pactados en los convenios colectivos, al obtenerse crecimientos salariales elevados independientemente de la situación económica.

También, la reducción de la duración del paro que pudo favorecer las reformas del sistema de prestaciones por desempleo que se abordaron en 1992 y 1993, si realmente incentivaran la búsqueda activa de empleo de parte de los parados, pudo aumentar la flexibilidad de los salarios, ya que una duración elevada del paro puede provocar la inelegibilidad de una parte importante de los parados con la consiguiente reducción de la presión sobre los salarios.

D) Dirigidas a limitar el sistema de prestaciones por desempleo:

Aunque, el Gobierno socialista que aprobó las reformas de 1992 y 1993 las justificó principalmente por la necesidad de incentivar la búsqueda de empleo de los parados, los objetivos reales de esas reformas fueron reducir los problemas de financiación existentes, como consecuencia del aumento del gasto en las prestaciones por desempleo, después de las ampliaciones del subsidio por desempleo que se produjeron en 1989, como consecuencia del éxito de la huelga general del 14 de diciembre de 1988.

En concreto, en relación con la prestación contributiva, la reforma de 1992, endureció el acceso a la misma, al aumentar el período mínimo de cotización por desempleo de seis meses en los últimos cuatro años a doce meses en los últimos seis años [xvii], redujo su duración, al pasar la escala que relaciona la duración de la prestación con el período de cotización, de uno a dos a de uno a tres, y disminuyó su cuantía [xviii].

También en diciembre de 1993, coincidiendo con la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de 1994, se establecieron una serie de medidas dirigidas a reducir la cuantía neta de la prestación contributiva percibida [xix] y a endurecer las condiciones de percepción del subsidio [xx].

E) Dirigidas a favorecer el ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo:

Con el objetivo de favorecer la intermediación entre trabajadores y empresarios, es decir, la colocación, la reforma de 1994 legalizó y reguló las empresas de trabajo temporal y autorizó también a las agencias privadas de colocación no lucrativas.

Por otra parte, los otros mecanismos de mejora de ajuste entre oferta y demanda de trabajo, la formación profesional y la movilidad geográfica de los trabajadores apenas han sido consideradas en las reformas laborales. La formación profesional ocupacional se impulsó notablemente en 1985 con la aprobación del Plan Nacional de Formación de Inserción Profesional (Plan FIP). Posteriormente, la formación ocupacional se modificó tras un acuerdo del Gobierno con los interlocutores sociales en 2006, que pasó a denominarse formación para el empleo, y, por su parte, la formación continua de las empresas se institucionalizó, con un acuerdo con los interlocutores sociales, a partir de 1991. Por último, únicamente en 2002 se aprobó alguna medida parcial y de poca entidad a favor de la movilidad geográfica de los trabajadores.

III. SITUACIÓN ACTUAL Y CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE TRABAJO.

El gobierno socialista, tanto el anterior como el posterior a las elecciones de marzo de 2004, ha tardado en reconocer la situación e intensidad de la crisis económica y ha ido adoptando medidas parciales anticrisis condicionadas a los acontecimientos y, sobre todo, a la publicación de los datos relativos al mercado de trabajo. Además, su posición, y en eso coinciden los sindicatos UGT y CC.OO., es que la causa de la crisis no es laboral, y, por lo tanto no serían necesarias nuevas reformas laborales que supongan modificaciones del Estatuto de los Trabajadores, como las aprobadas en períodos anteriores.

En este sentido, la "*Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social*", firmada el 29 de julio de 2008 por el Gobierno, los sindicatos UGT y CC.OO. y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME es mucho menos ambiciosa y amplia en materia laboral que la Declaración suscrita el 8 de julio de 2004, un poco más de cuatro años antes, por los mismos protagonistas.

En efecto, pese a que la declaración de intenciones de 2008 afecta a numerosos campos de la actividad económica y social, con la pretensión de modificar el modelo productivo y aumentar la competitividad de la economía española, por lo que se habla en esta Declaración de un diálogo social reforzado, en materia laboral, las nuevas orientaciones se limitan a la necesidad de modernizar los Servicios Públicos de Empleo, con la finalidad principal de potenciar la intermediación laboral, y a consideraciones muy generales relativas al sistema de formación profesional, en sus tres niveles de reglada, permanente y ocupacional o para el empleo.

En este marco tan reducido de diálogo social en materia laboral, éste se ha mantenido prácticamente estancado. Sólo recientemente (mediados de julio) parece que se está discutiendo la posibilidad de un nuevo subsidio de desempleo para los trabajadores que hayan agotado las prestaciones por desempleo y de una ligera reducción de la cotización empresarial a la Seguridad Social.

Por su parte, y sin consenso, con los interlocutores sociales, el Gobierno ha venido aprobando algunas medidas de discutible eficacia en la situación actual, como un nuevo incentivo a la contratación indefinida de parados con responsabilidades familiares, y la capitalización parcial de las prestaciones por desempleo para bonificar la contratación indefinida de los trabajadores beneficiarios de esas prestaciones, así como algunas medidas específicas para los casos de expedientes de regulación de empleo.

En relación con las causas de la actual crisis, es obvio, que no sólo esta sino también todas las anteriores, que no son de naturaleza laboral, sino económica, lo que, naturalmente, incide en el empleo porque la demanda de trabajo es una demanda derivada de la agregada y, por lo tanto, de la producción. Ahora bien, la confluencia de

factores relacionados tanto con la oferta como con la demanda agregada, el excesivo endeudamiento del sector privado de la economía y la crisis del sistema financiero sin apenas control ni regulación pública, hace que esta crisis sea más compleja que otras anteriores.

En España, además, el protagonismo especial del sector inmobiliario cobra una importancia especial, junto a la escasez de la oferta crediticia y, el derrumbamiento de la demanda de consumo e inversión privada.

Pero, aun así, existen también problemas de naturaleza laboral, algunos, los relacionados con la temporalidad del empleo, vinculados a las características del actual sistema productivo, que pueden explicar la elevada tasa de paro de España, la mayor de toda la UE-27, que no pueden olvidarse ni encubrirse bajo la tranquilizadora expresión de que la "crisis no es laboral".

En efecto, la tasa de paro española, el 18,7% en mayo, según los datos armonizados de Eurostat, es la más elevada de la UE-27 y supera en más del doble a la media de este área, 8,9%, y en casi el doble a la de la zona del euro, el 9,5%. Esta tasa de paro es también más del doble que la del cuarto trimestre de 2007, el 8,6%, cuando todavía el PIB de la economía española crecía por encima del 3%, después de doce años de fuerte expansión económica, lo que de una forma aproximada permite descomponer la tasa de paro actual en dos componentes, de cuantía similar, aunque el primero de naturaleza cíclica con tendencia a crecer, y el segundo explicado por factores estructurales, muy difícil de reducir y que incluso puede aumentar si la crisis incide negativamente en los factores que lo explican.

Esta negativa evolución, el aumento del paro cíclico, se relaciona con una serie de características y consecuencias para el mercado de trabajo español:

- Las fortísimas fluctuaciones procíclicas del empleo, más intensas que las del PIB y que las de la mayoría de los países europeos, lo que se refleja en una elevada elasticidad empleo-producción ($\Delta L/L/\Delta PIB/PIB$), superior incluso a la unidad, cuando en esos países europeos es muy inferior a ese valor. Esta situación favorece un aumento muy acusado del empleo en las expansiones pero también explica un descenso muy intenso del empleo en las recesiones; así en el período 2001-2007 el empleo en España creció a una tasa anual acumulada de casi el 4%, cuando en la zona del euro esa tasa no llegó al 1%, mientras que en el último año (1º T 2008/1º T 2008) el descenso del empleo en España alcanza el -6,4%, mientras que en la UE-27 y en la zona del euro el descenso es de sólo el 1,2%.
- Estas fuertes fluctuaciones del empleo están vinculadas a la importancia de la contratación temporal en España, relacionada, en gran medida, con el modelo productivo español, que se caracteriza por un elevado peso relativo de la construcción y de los servicios turísticos, lo que explicaría que la tasa de temporalidad sea la más elevada de la UE-27. Esto condiciona a su vez, que los ajustes de las empresas a la crisis se hagan principalmente a través del empleo, sobre todo temporal, cuando en otros países, como Alemania, el ajuste se hace preferentemente con base en la reducción de la jornada laboral u otras medidas de organización del trabajo.
- Esta situación estaría también relacionada con la falta de flexibilidad interna de las empresas en España, en relación con otros países europeos, como se refleja en Comisión Europea (2007) [xxi], pese a los cambios introducidos en la reforma de 1994, que dificulta la adaptación de las condiciones y organización de trabajo de las empresas, no sólo a través de cambios en la jornada laboral, sino de otros aspectos, como la movilidad funcional y geográfica de los trabajadores dentro de las empresas y el cambio de las condiciones de trabajo de las mismas.
- Pero, a pesar de que el ajuste del empleo se produce principalmente en el de carácter temporal, los despidos de los trabajadores indefinidos también son muy intensos, aunque la mayoría de ellos, que se producen con base en la Ley 45/2002 ya citada, sean improcedentes, teniendo los despidos procedentes tanto individuales como colectivos una importancia relativamente escasa.
- Junto al fuerte descenso del empleo del último año, la población activa, que suele evolucionar, también procíclicamente, muy estrechamente relacionada con el empleo, se ha desacelerado muy débilmente, al crecer en el primer trimestre de 2009 a una tasa anual de todavía el 2,3%, como consecuencia tanto del mantenimiento a un nivel relativamente elevado de los flujos de entrada de inmigrantes como del aumento de la tasa de actividad femenina.
- El fuerte descenso del empleo y el aumento relativamente elevado de la población activa ha provocado en el último año un aumento del paro superior a un millón ochocientos mil personas, el 84,5% en términos relativos.

En cuanto a la elevada importancia del paro de carácter no cíclico, es decir, estructural, incluso en las fases expansivas, el 8,6% en el cuarto trimestre de 2007, parece que existen una serie de factores vinculados con el modelo productivo que lo pueden explicar, como la reducida capacidad generadora del empleo de la industria y de determinados servicios más innovadores tecnológicamente, el escaso nivel y crecimiento de la productividad y la reducida competitividad de la economía española, tanto respecto de los países más desarrollados como de los emergentes.

A esos factores relacionados con el modelo económico y productivo, habría que añadir los relacionados con el fuerte crecimiento de la población activa en la anterior fase de expansión, difícil de compensar por el aumento del empleo, aunque también fuese elevado, así como con los problemas y dificultades para ajustar la demanda y la oferta de trabajo por las deficiencias del sistema de formación profesional, de los Servicios Públicos de Empleo y la escasa movilidad geográfica de los trabajadores.

En cambio, las fuertes fluctuaciones del empleo señaladas anteriormente parecen contradecir la falta de flexibilidad externa de las empresas que se suele señalar como una causa principal del paro español. Tampoco parece que la evolución de los salarios en España, caracterizados por una importante moderación desde los Pactos de la Moncloa en 1977, puedan considerarse como una traba importante a la creación de empleo, máxime cuando si se consideran los salarios reales pactados en la negociación colectiva, éstos como se explica en Pérez Infante, J.I. (2008) están estrechamente relacionados, con algún retraso temporal propio de la negociación colectiva, con la situación económica, decreciendo en las fases recesivas y aumentando en las expansivas [xxii].

IV. EL FUTURO DE LAS REFORMAS LABORALES, ¿CABE ALGUNA REFORMA LABORAL ANTE ESTA SITUACIÓN?

Ante esta situación del mercado de trabajo parece como si sólo existieran dos posiciones: una, en la que se responsabilizaría de la elevada tasa de paro española en una medida muy importante a las características y funcionamiento del mercado de trabajo y, en consecuencia, la solución se encontraría en una drástica reforma laboral, que estableciera un contrato único que redujera los costes de despido y que modificara radicalmente la estructura de la negociación colectiva, descentralizándola y basándola principalmente en la negociación a nivel de empresa, y, otra, en la que, como la crisis no es laboral, renunciaría a cualquier modificación del Estatuto de los Trabajadores, limitándose los cambios a medidas que ampliaran la protección por desempleo, a mejoras de las políticas activas de empleo, incluyendo las acciones de función profesional, y a la modernización de los servicios públicos de empleo.

Ahora bien entre estas dos posiciones, caben otras posibilidades:

A corto plazo, y como acompañamiento de las políticas económicas anticrisis, sería imprescindible una política de empleo que, además, de proteger la situación de desempleo de los trabajadores que hayan agotado las prestaciones por esta contingencia, intensifiquen las acciones de formación y reconversión profesional de los parados, sobre todo de los procedentes de los sectores y actividades económicas más afectados por la crisis, y estimulen la contratación de los trabajadores con mayores problemas de inserción y reinserción laboral.

Esto último, en vez de añadir nuevos incentivos, como se ha hecho a lo largo de 2009, exigiría un replanteamiento global del sistema de incentivos económicos a la contratación fuertemente selectivo, concentrado en los colectivos con mayores dificultades de inserción o reinserción laboral, como es el caso de los desempleados de mayor edad, mayor tiempo en paro y mayores dificultades de adaptación al empleo, como las personas discapacitadas, que evite al máximo los efectos negativos como los de ganga o de peso muerto, sustitución y desplazamiento.

También a corto plazo, y una vez se agote el actual programa de empleo de los ayuntamientos, y mientras permanezca la situación de crisis y de destrucción de empleo, debieran instrumentarse nuevos programas de empleo público, que garanticen que la obra realizada sea nueva y que los trabajadores ocupados sean parados con mayores dificultades de encontrar trabajo.

Al tratarse de medidas que son competencias de distintas administraciones, parece imprescindible una coordinación mayor que la actual, no sólo entre la administración central y las administraciones autonómicas sino también entre estas dos y las provinciales y municipales, es decir, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Pero la salida de la crisis exige cambios muy profundos, de carácter más estructural, tanto desde la perspectiva económica como laboral.

Además, una solución individual de la crisis de la economía española es prácticamente imposible. La dependencia de lo que ocurra en EE.UU. es muy elevada. Pero tampoco será suficiente la mejora de la economía norteamericana si no se pone en marcha a nivel europeo una política más ambiciosa, tanto monetaria, como tardía y todavía no muy intensamente parece que está empezando a instrumentar el Banco Central Europeo, como fiscal.

A la vez, la política económica española debiera ser más coherente y más intensa sin las continuas correcciones de medidas muy parciales, que, sin una línea claramente comprensible, se están poniendo en marcha.

Desde el punto de vista económico, no sólo debe plantearse el cambio del modelo productivo, con la finalidad de aumentar la competitividad, de la economía española, su nivel tecnológico y la estabilidad del empleo, sino que también debe replantearse el actual modelo económico, es decir, el papel del mercado y el sector público, con una mayor capacidad de intervención del Estado y con un poder regulador de éste más relevante e intenso que el actual en los sectores estratégicos de la economía, incluyendo, además, del financiero, el de telecomunicaciones, la electricidad y otros servicios públicos.

Pero estos cambios en el modelo productivo y económico deberían ir acompañados en el proceso de salida de la crisis de modificaciones en el sistema laboral, de reformas laborales consensuadas entre el Gobierno y los interlocutores sociales, con la finalidad de superar algunos de los problemas más importantes del mercado de trabajo señalados en el apartado anterior, como las elevadas tasas de temporalidad y paro, que no se han superado pese a las numerosas reformas laborales aprobadas en el pasado.

En este sentido, las experiencias de reformas laborales anteriores imponen dos condiciones para que la nueva reforma laboral sea eficaz. La primera, que se instrumentalice en una situación de, al menos, recuperación económica, mucho más favorable que la actual, de forma que los cambios institucionales y legales creen suficiente empleo y que sea, además, de calidad. Y, la segunda, que sea consensuada con los interlocutores sociales, ya que una reforma por muy ambiciosa que sea si no cuenta con el apoyo de los agentes sociales, como ha ocurrido con otras reformas laborales anteriores, la más significativa, probablemente, haya sido la de 1994, difícilmente tendrá los efectos positivos que se persiguen.

En el equilibrio de las medidas está la clave de todo diálogo social, las medidas que se planteen no pueden beneficiar a uno sólo de los interlocutores, todos, empresarios y sindicatos, deben percibir mejoras, unos para el funcionamiento de las empresas y otros para la situación de los trabajadores, lo que no es fácil de conseguir, pero que tampoco debe ser causa de abandono, de no plantear una propuesta global de reforma laboral [\[xxiii\]](#).

Así, y con la única pretensión de ayudar al debate actual, se plantea un conjunto de posibles reformas, agrupadas según los distintos objetivos de flexibilidad interna, reducción de la temporalidad y la segmentación del mercado de trabajo, mejorar la eficacia del sistema de negociación colectiva, superar los problemas existentes en la protección por desempleo y procurar un mayor y mejor ajuste entre oferta y demanda de

trabajo[xxiv].

a) El logro de una mayor flexibilidad interna de las empresas, debe ser un objetivo principal de cualquier reforma laboral, ya que, como ha ocurrido durante la crisis en otros países europeos, como es el caso de Alemania, ésta ha favorecido una mayor adaptación de las condiciones de trabajo de las empresas de esos países con una menor pérdida de empleo, al sustituir los despidos por otras actuaciones como la reducción de la jornada.

Con este objetivo, se debe profundizar en los cambios introducidos en la reforma de 1994, que supusieron ampliaciones de la negociación colectiva en distintas materias relacionadas con las condiciones de trabajo y que, aunque, en principio, parecían numerosas y profundas, en la práctica han devenido en insuficientes, como demuestra el reducido porcentaje de trabajadores que tienen en los convenios colectivos acordadas cláusulas relativas a la distribución irregular de la jornada laboral, el cambio de las clasificaciones profesionales, la movilidad funcional y geográfica de los trabajadores o las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo.

Parece que en este sentido el cambio del artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores, que regula las circunstancias en que puede producirse las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo, es imprescindible, por las dificultades que en la práctica limitan y condicionan la puesta en marcha de esas modificaciones.

También podrían ampliarse las competencias de los convenios colectivos en esta materia de flexibilidad interna, previendo, por ejemplo, la posibilidad de cláusulas de descuelgue no sólo salarial, como ocurre actualmente, sino también de jornada laboral, pudiéndola reducir, cuando la situación económica de la empresa sea desfavorable, con el acuerdo con los trabajadores y la consiguiente disminución salarial o de alguna otra contrapartida, y con la finalidad de evitar despidos de trabajadores

b) La reducción de la temporalidad y la segmentación del mercado de trabajo, sigue siendo prioritaria cuando España con, alrededor, del 25% es el país de la OCDE con mayor tasa de temporalidad, y, además, esta elevada importancia de la temporalidad se ha convertido en una de las causas de las fuertes fluctuaciones del empleo en nuestro país, que en la actual situación de crisis económica explicaría una mayor destrucción de empleo que en otros países europeos.

Sin embargo, la solución para la reducción de la temporalidad y la segmentación del mercado de trabajo español, no parece que sea el establecimiento de un contrato único (manifiesto de los cien profesores) o de un contrato de crisis (CEOE y CEPYME), más allá de que con esas propuestas desaparezca estadísticamente, pero no realmente, la contratación temporal.

Estos tipos de contratos, en realidad, descausalizan el despido, al unificar o desaparecer las distintas causas de despido, y no diferenciar la contratación independientemente de que la actividad o la causa de dicha contratación sea o no temporal.

Tampoco desaparecería la segmentación del mercado de trabajo pues ésta depende de la naturaleza del puesto de trabajo, así como el nivel de cualificación de los trabajadores, y el empresario tendrá siempre en cuenta esa naturaleza (temporal o no) para la asignación de cada uno de los puestos a cada trabajador. Por lo tanto, las condiciones reales de los trabajadores, sean salariales o no salariales, como la posibilidad de promoción, de recibir formación en la empresa o, incluso, de ser despedidos más o menos tarde, serán diferentes en función del tipo de actividad o del puesto de trabajo, aunque exista un contrato único, calificado de indefinido, y estadísticamente desaparezca la contratación temporal.

Además, en el fondo esas propuestas plantean una indemnización media por despido menor que la actual, y que en las distintas propuestas planteadas esa media se situaría muy por debajo de la indemnización por despido improcedente del contrato para el fomento de la contratación indefinida, de 33 días de salario por año de servicio, lo que en fases de recesión como la actual elevaría sustancialmente el número de trabajadores despedidos[xxv].

Ahora bien, uno de los problemas actuales del despido, que, además, se agravaría con la aprobación de un contrato único, es la práctica absorción del despido individual procedente por causas objetivas por el despido individual improcedente, o, lo que es lo mismo, sin causa.

En efecto, la Ley 45/2002, que corregía, como se ha señalado, bastantes de las modificaciones introducidas por el Gobierno de 2002 con el llamado Decretazo de la primavera de ese año, supuso un cambio de enorme trascendencia: la supresión de los salarios de tramitación cuando el empresario reconoce la improcedencia del despido y deposita en un juzgado de lo social en el plazo de 48 horas la indemnización que corresponda.

Este despido improcedente, sin causa, se ha generalizado enormemente, hasta ser el más numeroso, llegando en 2007, a más que duplicar al resto de los despidos (incluyendo los colectivos por expediente de regulación de empleo) y a explicar el elevado flujo total de despidos, que en ese año de favorable situación económica, en el que el crecimiento del PIB fue el 3,7% y el del empleo estimado por la EPA el 3,1%, casi alcanzó la cifra de seiscientos cincuenta mil. Por su parte, en 2008, con la economía española en plena recesión, y según las altas iniciales al sistema de prestaciones por desempleo, más de seiscientos sesenta mil procedían de despidos basados en la citada Ley 45/2002. lo que representa en torno al 70% del total de los despidos, que casi alcanzaban en ese año la cifra de novecientos cincuenta mil.

Por lo tanto, parece necesario, y máxime en una situación de crisis económica en la que muchas empresas padecen de una situación muy desfavorable, la diferenciación entre las causas y la cuantía de las indemnizaciones de los despidos objetivos procedentes (económicas, tecnológicas, de organización o de producción) de los despidos improcedentes, en los que no existen esas causas objetivas de despido. Esta diferenciación, que es la contraria a lo que pretende el contrato único, no debería quedar al margen de cualquier diálogo social que tenga como objetivo reformar la normativa y funcionamiento del mercado de trabajo.

Además, la persistencia de una elevada tasa de temporalidad debiera ser objeto de atención en la reforma del mercado de trabajo, especialmente si la legislación laboral se tiene que ir adaptando y acompañando a los cambios en el sistema productivo que vayan produciéndose en la economía española y que lógicamente deben ir en la dirección de una actividad productiva menos inestable y temporal.

En este sentido, debieran proponerse medidas equilibradas, que puedan globalmente ser apoyadas tanto por las organizaciones patronales como por las sindicales, dirigidas a reducir la precariedad del empleo y a aumentar la estabilidad del mismo, entre las que podrían citarse, con ánimo únicamente orientador, las siguientes:

- La profundización en las medidas aprobadas en la reforma de 2006 de limitación del encadenamiento abusivo de los contratos temporales.
- El abaratamiento relativo de la contratación indefinida, lo que podría realizarse reduciendo el tipo de cotización empresarial por desempleo de este tipo de contratación, junto al aumento del tipo de cotización por desempleo empresarial de la contratación temporal.
- La clarificación de las posibilidades de contratación eventual y de obra o servicio determinado, reservando "realmente" la primera al aumento de la actividad normal de la empresa ("más de lo mismo") y la segunda a la actividad no ordinaria de la empresa ("más de otra cosa"). En concreto, cabría profundizar en el cambio de la definición del contrato de obra o servicio determinado, al tiempo que se desvincula, en todo caso, ese tipo de contratación de la contratación o subcontratación mercantil de obras o servicios.
- La generalización de la contratación para el fomento de la contratación indefinida (con indemnización por despido de 33 días de salario por año de servicio), de la que todavía están excluidos algunos colectivos, como los jóvenes desempleados entre 31 y 45 años que lleven menos de un año en paro, y las conversiones de contratos temporales cuando estos se hayan celebrados después del 31 de diciembre de 2007.

Aparte de estas medidas y en el ámbito de la contratación, debieran potenciarse los contratos a tiempo parcial, sobre todo si se reduce la temporalidad del empleo, y los contratos formativos, para la formación y en prácticas.

En el caso de los contratos a tiempo parcial para favorecer la voluntariedad por parte de los trabajadores, evitando que se concentren en "empleos malos y mal pagados", y superando la discriminación confirmada por varias sentencias del Tribunal Constitucional, en relación con los trabajadores a tiempo completo, de la protección social [\[xxvii\]](#).

Y en el caso de los contratos formativos, superar las limitaciones actuales, para convertirlos en auténticos contratos de empleo-formación para los trabajadores no cualificados (contratos para la formación) y que permitan en el caso de los jóvenes cualificados que adapten los conocimientos adquiridos en el sistema educativo al sistema productivo (contratos en prácticas), lo que podría facilitar en ambos casos la inserción laboral de los jóvenes trabajadores.

c) La adaptación del sistema de negociación colectiva, regulado en 1980 en el Estatuto de los Trabajadores, a la nueva situación económica y social.

Cada vez está más generalizada por parte de economistas (manifiesto de los cien profesores) y organismos internacionales (FMI, OCDE y Banco Central Europeo) y nacionales (Banco de España), la petición de descentralizar la negociación colectiva, es decir, que tengan más importancia los convenios de empresas, que ya representan al 75% de los convenios, aunque sólo absorban al 0,3% de las empresas y el 10% de los trabajadores con convenio colectivo, en detrimento de los convenios de ámbito superior.

Estas peticiones no parecen, como ya se ha señalado, ajustarse a la realidad del tejido productivo español, en el que el 75% de las empresas tienen menos de seis trabajadores y el 85% menos de diez trabajadores y el tamaño medio apenas supera el número de diez trabajadores por empresa [\[xxvii\]](#).

El predominio de empresas tan pequeñas hace difícil que pueda generalizarse una "auténtica" negociación a nivel empresarial, por la dependencia de los trabajadores respecto de los empresarios en esas empresas, realidad que se refleja en el artículo 62.1. del Estatuto de los Trabajadores, que limita la representación de los trabajadores en las empresas, y, por consiguiente, la legitimación para negociar convenios colectivos, a las de más de diez trabajadores o, si lo decidiese la mayoría, a las de más de seis trabajadores.

Además, tampoco parece evidente, con los datos más recientes, incluso para un organismo como la OCDE, que se suele utilizar como justificación de esas propuestas de descentralización, que un país con una negociación colectiva muy descentralizada tenga resultados económicos más favorables que otro país con otro tipo de negociación, como España, en el que la negociación predominante por el número de trabajadores es la sectorial (casi el 90%), y, dentro de ella, la provincial (en torno al 55%).

Así, en distintos informes de Perspectivas del Empleo de la OCDE en concreto en el de la OCDE (1997) [\[xxviii\]](#), se señala que "...la tasa de ocupación ha disminuido más en los países que han tendido a reducir la centralización o la coordinación en los últimos diez años que en los que no han adoptado esa medida" y en el de la OCDE (2004) [\[xxix\]](#) que "sistemas muy diferentes (de negociación colectiva) pueden ser capaces de generar unos resultados (macroeconómicos) muy diferentes".

En cambio, parece que existen otros problemas en la negociación colectiva española que sería conveniente tener en cuenta, siempre con el límite de que esta es una cuestión que debiera condicionarse a la autonomía de las partes, al acuerdo de los interlocutores sociales entre sí. Algunos de estos problemas se delimitaban claramente en el Acuerdo Interconfederal de Negociación Colectiva de 1997 (AINC-1997).

Por lo tanto, debiera abordarse la excesiva "atomización" o "proliferación de convenios", más de 6.000 convenios firmados o revisados anualmente, sin considerar los prorrogados, lo que se agravaría si se descentralizara aún más la negociación colectiva.

También, debiera abordarse la falta de articulación de los convenios, cuando en un ámbito concurren más de

uno, siendo, en este sentido, conveniente distribuir las competencias entre convenios, según su ámbito funcional y territorial, como hacía el citado AINC-1997, que, además, daba preferencia a los convenios sectoriales nacionales.

Igualmente, sería necesario ampliar el contenido real de los convenios colectivos, diferentes a las cláusulas de determinación de los salarios y la jornada laboral, ya que, aunque en muchos casos existe esa posibilidad, sobre todo después de la reforma de 1994 de ampliación de las competencias de la negociación colectiva, en la práctica no se produce de forma generalizada, como es el caso de las cuestiones relacionadas con la citada "flexibilidad interna", o con aspectos como la contratación, la creación de empleo, la conversión de contratos temporales en indefinidos o la formación profesional.

Asimismo, sería deseable precisar más el modelo salarial que se ha venido utilizando en los últimos años, sobre todo en lo que se refiere a la previsión de inflación que en realidad el Gobierno no realiza anualmente, si no que se considera el llamado objetivo medio para la zona del euro del Banco Central Europeo, así como potenciar la aplicación real de las cláusulas de descuelgue salarial para las empresas en situación económica desfavorable, sobre todo en momentos de crisis económica como el actual.

d) La solución de los problemas existentes en el sistema de protección por desempleo, que, después de las reformas que endurecieron notablemente el sistema en 1992 y 1993, no parece que se relacionen con su "excesiva" generosidad, en comparación con el sistema de otros países europeos.

Más bien parece, por lo contrario, que en situaciones de paro masivo el sistema no es capaz de crear suficiente protección, al agotar relativamente pronto esa protección una parte sustancial de los parados. La solución provisional pasaría por la ampliación con, carácter extraordinario de la prestación, lo que, en el momento de escribir este artículo, está negociando el Gobierno con los interlocutores sociales.

En cualquier caso, sí que se podría abordar la simplificación del subsidio por desempleo (prestación asistencial), que desde la ampliación de 1989, se caracteriza por una elevada complejidad, tanto por las distintas condiciones y características para su percepción como por las también muy diferentes duraciones del subsidio de cada uno de los distintos colectivos.

También sería necesario una mayor relación y vinculación entre las prestaciones por desempleo (políticas pasivas de empleo) y las políticas activas de empleo, como las actuaciones de formación profesional para el empleo, lo que, teniendo en cuenta que las primeras competen al Servicio Público Estatal y las segundas a los Servicios Públicos Autonómicos de Empleo, requiere de un acuerdo entre las distintas administraciones.

Por último, debiera suprimirse la posibilidad de que las cotizaciones por desempleo financien gastos de políticas activas de empleo e, incluso, de funcionamiento del SPEE, financiando esas cotizaciones exclusivamente las prestaciones por desempleo contributivas, mientras que el resto de las políticas de empleo y las prestaciones asistenciales por desempleo (subsidio y renta activa de inserción) se financiarían vía impuestos. En el caso de las situaciones de expansión económica el posible remanente que se pueda generar con las cotizaciones por desempleo podría alimentar un Fondo de reserva coyuntural que sirviera para compensar los déficit de financiación de las prestaciones que puedan surgir en las situaciones de crisis económica.

e) Mejorar el ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo, a través de la superación de los tradicionales problemas que para ese ajuste se han derivado del funcionamiento de los servicios públicos de empleo y del sistema de formación profesional, lo que al entrar en jungo las competencias de la Administración Central y las Comunidades Autónomas puede entrañar una notable dificultad.

En relación con la colocación, parece fundamental, más que discutir la legalización o no de las agencias privadas de empleo lucrativas, la potenciación de los servicios públicos de empleo, dotándolos de nuevos recursos humanos y tecnológicos, que superen el actual retraso de las oficinas públicas de empleo españolas respecto de las de otros países, y que integren realmente, independientemente de las competencias de las distintas administraciones, la gestión de la colocación, las prestaciones por desempleo y las políticas activas de empleo, a la vez que favorezca la movilidad geográfica de los trabajadores en función de la ubicación geográfica de los puestos de trabajo vacantes.

Aun así, en una reforma global como la aquí propuesta pudiera discutirse el posible papel de las agencias privadas de colocación, así como la ampliación de las actividades de las ETTs a sectores y actividades hasta ahora no incluidos, como la construcción y las administraciones públicas.

Por último, en cuanto a la formación profesional, la situación actual debe modificarse sustancialmente para que los trabajadores se adapten profesional y ocupacionalmente a los cambios que se vayan produciendo en el futuro en el sistema productivo. Ello exigirá también de nuevos recursos económicos y humanos y de una verdadera planificación de las acciones formativas, tanto a nivel nacional como autonómico, y, sobre todo, de la coordinación y armonización de los tres componentes del sistema de formación profesional, reglada, ocupacional o para el empleo y permanente o continua, superando la situación actual de tres componentes estancos, escasamente relacionados entre sí.

[Volver](#)

NOTAS

[i] Para un análisis del diálogo social desde 1977 y de sus frutos en reformas laborales véase Pérez Infante, J.I. (2009 b).

[ii] Para los planteamientos y objetivos generales de las reformas laborales pueden consultarse los artículos de Pérez Infante, J.I. (1998) y (1999 b).

[iii] La Disposición Transitoria Tercera del Estatuto de los Trabajadores limitaba esa contratación a los desempleados agrarios, jóvenes, perceptores de prestaciones por desempleo o que hubiesen agotado esas

prestaciones.

[iv] Por otra parte, en 1994 se sustituyó el contrato para la formación, por el contrato de aprendizaje, que fue sustituido otra vez en 1997 por otro contrato para la formación. Las reformas de 1994 y 1997 se analizan detalladamente en Pérez Infante, J.I. (1999 b).

[v] Antes en 1999 y 2000, con motivo de la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, se había aumentado el tipo de cotización empresarial por desempleo de los contratos temporales en relación con los indefinidos (y también de los contratos a tiempo parcial en relación con los de a tiempo completo).

[vi] Esta reforma se analizó en Pérez Infante, J.I. (2001a) y 2001b).

[vii] La indemnización mínima es de 12 días de salario por año de servicio cuando los contratos se realizan a través de una ETT, indemnización mínima que era la misma en el caso del contrato temporal como medida de fomento del empleo suprimida en 1997, menos para las personas discapacitadas.

[viii] El Acuerdo y la reforma laboral de 2006 se analiza en Pérez Infante, J.I. (2006 a), (2006 b) y (2007). También se analiza esta reforma laboral en Gómez Sánchez, V. y Pérez Infante, J.I. (2006), en González González, A.; y Pérez Infante, J.I. (2007); y en Pedrajas Moreno, A.; Sala Franco, T. y Valdés Dal-Re (2006).

[ix] También suprimió los salarios de tramitación en circunstancias muy concretas de despidos improcedentes, en concreto, cuando el empresario hubiera recurrido la decisión judicial.

[x] Menos de 10 trabajadores en las empresas de menos de 100 trabajadores, menos del 10% en las que ocupan entre 100 y 300 y menos de 30 en las que ocupan 300 o más.

[xi] Desempleados entre 18 y 29 años, mayores de 45 años o que llevaran al menos un año buscando empleo, así como personas discapacitadas. También se incentivaban las conversiones de contratos temporales en indefinidos.

[xii] Después del cambio de 2001, los colectivos favorecidos por este tipo de contratación indefinida quedaron en los siguientes: desempleados con edades comprendidas entre 16 y 30 años, mayores de 45 años, mujeres en actividades y ocupaciones en las que están infrarepresentadas, personas discapacitadas y parados que llevan buscando empleo, al menos, seis meses. Además la conversión de contratos temporales en indefinidos, salvo en el caso de los contratos de relevo, formativos y de sustitución por jubilación anticipada a los 64 años de otro trabajador, exigía que el contrato temporal se hubiera celebrado antes del 31 de diciembre de 2003.

[xiii] Salvo la conversión de los contratos formativos, de relevo y de sustitución de trabajadores jubilados anticipadamente a los 64 años, para los que se mantienen los incentivos.

[xiv] Los incentivos a la contratación de desempleados mayores de 45 años y personas discapacitadas se mantienen durante toda la vida laboral del contrato.

[xv] Para la reforma del sistema de incentivos a la contratación indefinida en 2006 véase Pérez Infante, J.I. (2007) y González González, A., y Pérez Infante, J.I. (2007).

[xvi] Aparte de las reformas dirigidas a la contratación temporal e indefinida, también se aprobaron distintas reformas de la contratación a tiempo parcial, en gran medida contradictorias unas de otras, en 1994, 1997, 1998 y 2001, que afectaron tanto a la definición de esa modalidad de contratación como a las condiciones y protección social de esos contratos. En relación con la reforma a tiempo parcial de 1998 puede verse Pérez Infante J.I (1999 a).

[xvii] Para evitar la exclusión de los trabajadores que anteriormente tenían derecho a las prestaciones por desempleo se ampliaron las posibilidades de obtener el subsidio a los que habían cotizado entre seis y doce meses en los últimos seis años.

[xviii] La prestación contributiva se calcula aplicando un porcentaje a la base reguladora media de la cotización por desempleo de los últimos seis meses. Ese porcentaje, que era el 80% en los seis primeros meses, el 70% del 7º al 12º y el 69% a partir del decimotercer mes, pasó en 1992 al 70% en los seis primeros meses y el 60% a partir del séptimo mes.

[xix] Se impuso la tributación por el IRPF y se cargó al trabajador con el 65% de la cuota del trabajador por Seguridad Social.

[xx] Se endurecieron las exigencias para cumplir la condición de las responsabilidades familiares y se redujo del 100% al 75% del salario mínimo el límite de rentas para la percepción del subsidio.

[xxi] Capítulo 3 del estudio "El empleo en Europa, 2007".

[xxii] Aunque en varios de los últimos años, concretamente en 1999, 2000 y 2002, incluso han disminuido los salarios pactados reales, al no ser suficiente el impacto de las cláusulas de revisión salarial para compensar el repunte de la inflación de esos años.

[xxiii] Véase para un análisis de la situación actual del mercado de trabajo español y el planteamiento de una reforma laboral. Pérez Infante, J.I. (2009 a).

[xxiv] Un planteamiento de posible reformas laborales se realiza también en la parte tercera del libro de Sala Franco, T.; Pérez Infante, J.I., y López Terrada, L. (2009).

[xxv] Una crítica a los contratos únicos y de crisis puede verse en Rodríguez-Piñero, M. (2009).

[xxvi] Debido a la consideración de las horas exclusivamente trabajadas a efectos del cómputo del periodo de cotización, y ello a pesar de que en la reforma de 1998 del contrato a tiempo parcial se multiplican esas horas por un coeficiente corrector, el 1,5. Por ejemplo, un trabajador a tiempo parcial que trabaje la mitad de horas que un

trabajador a tiempo completo, deberá cotizar durante 20 años, en vez de 15, para tener derecho a la pensión de jubilación.

[\[xxvii\]](#) Estadística de empresas inscritas en el Régimen General y en el Especial de la minería del carbón de la Seguridad Social.

[\[xxviii\]](#) Páginas 305-307.

[\[xxix\]](#) Páginas 212-214.

[Volver](#)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aragón, J (coordinador) (1998): "Euro y Empleo", Consejo Económico y Social (CES). Madrid.
- Comisión Europea (2007): "El empleo en Europa 2007". Existe traducción española publicada en 2007 por el Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- Gómez Sánchez, V. y Pérez Infante, J.I. (2006): "Reforma laboral, más luces que sombras". Expansión, 8 de junio.
- González González, A. y Pérez Infante, J.I. (2007): "La reforma laboral de 2006: Objetivos, contenidos, costes y resultados". Presupuesto y Gasto Público. Instituto de Estudios Fiscales, nº 46, 1/2007. págs. 179-195.
- OCDE (1997): "Los resultados económicos la estructura de la negociación colectiva", en el informe "Perspectivas de empleo 1997". Existe traducción española del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- OCDE (2004): "La fijación de los salarios: aspectos institucionales y resultados" en el informe "Perspectivas de empleo 2004". Existe traducción español del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Pedrajas Moreno, A; Sala Franco, T. y Valdés Dal-Re, F. (2006): "La reforma laboral 2006 (El acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo de 9 de mayo de 2006)". Tirant Lo Blanch. Valencia.
- Pérez Infante, J.I. (1998): "Reformas laborales y creación de empleo en la economía española en el contexto de la Unión Monetaria", en Aragón, J. (Coordinador) (1998), págs 147-168.
- Pérez Infante, J.I. (1999 a): "La reforma del trabajo a tiempo parcial en España en 1998". FUNCAS, Cuadernos de Información Económica nº 142, enero 1999, págs. 27 a 35.
- Pérez Infante, J.I. (1991 b): "Las reformas laborales recientes: objetivos, contenidos y efectos". FUNCAS, Cuadernos de Información Económica nº 150, septiembre 1999, págs. 5-23.
- Pérez Infante, J.I. (2001 a): "La nueva reforma laboral, objetivos, contenidos y valoración". FUNCAS, Cuadernos de Información Económica nº 161, marzo-abril, 2001, págs. 178-189.
- Pérez Infante, J.I. (2001 b): "Más sobre la última reforma laboral". Cinco días, 20 de agosto.
- Pérez Infante, J.I. (2006 a): "La nueva reforma laboral". Cinco días 3 y 4 de junio.
- Pérez Infante, J.I. (2006 b): "Primer balance de la reforma laboral". Cinco días, 27 de octubre.
- Pérez Infante, J.I. (2007): "La reforma laboral de 2006 y el cambio en el sistema de incentivos a la contratación indefinida": Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Economía y Sociología, nº 66, págs. 29-49.
- Pérez Infante, J.I. (2008): "Negociación colectiva y salarios. Aspectos metodológicos, evolución y situación actual". Arxius de Ciencies Socials nº 18, junio, págs. 55-74. Número monográfico sobre "Relaciones laborales en España: Problemas y retos".
- Pérez Infante, J.I. (2009 a): "Mercado de trabajo y reformas laborales en la actual situación de crisis económica": FUNCAS, Cuadernos de Información Económica, nº 2009, marzo-abril 2009, págs. 25-28.
- Pérez Infante, J.I. (2009 b): "La concertación y el diálogo social". Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración nº 81, págs. 41-69.
- Rodríguez Piñero, M. (2009): "Sobre el contrato único". Relaciones Laborales, nº 10, Año XXV, marzo de 2009, págs. 1-13..
- Sala Franco, T.; Pérez Infante, J.I.; y López Terrada, E (2009): "Las modalidades de contratación temporal": Tirant Lo Blanch. Series monográficas. Valencia.

[Volver](#)

Resumen:

El artículo se divide en tres partes: en la primera se analizan los objetivos de las reformas laborales realizadas en España desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores en 1980, así como el contenido de esas reformas; en la segunda parte se trata de la situación actual y de las características del mercado de trabajo, relacionando esas características, especialmente las fuertes fluctuaciones del empleo, la segmentación del mercado de trabajo y la elevada tasa de paro, con los objetivos que habitualmente tienen las reformas laborales; y, por último, en la tercera parte se plantea la posibilidad de la aprobación de nuevas reformas laborales centradas en la reducción de la temporalidad, el aumento de la flexibilidad interna de las empresas, la adaptación del sistema y competencias de la negociación colectiva a la situación económica y social y la mejora de los ajustes cualitativos entre oferta y demanda de trabajo.

Palabras Claves:

Reformas laborales, segmentación del mercado de trabajo, negociación colectiva, contratación y despido.

Abstract:

The article is divided into three parts: in the first part, an analysis is presented of the objectives of the labour reforms carried out in Spain since the passing of the Workers' Statute in 1980, and the content of these reforms; in the second part, the current situation and the characteristics of the labour market are analysed, relating these characteristics, specially the strong fluctuations in the job market, the segmentation of the job market and the high level of unemployment, with the objectives that labour reforms usually pursue; and, finally, in the third part, the possibility of the passing of new labour reforms is studied, centered in the reduction of temporary contracts, the increase in internal flexibility in companies, the adoption of the system and powers of collective negotiation in economic and social situations and the improvement of qualitative adjustments between job offers and job demand.

Keywords:

Labour reforms, segmentation of the labour market, collective bargaining, hiring and dismissal.

[Volver](#)

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

REFLEXIONES EN TORNO A LA POSIBLE ADAPTACIÓN DEL MARCO REGULATORIO DEL MERCADO DE TRABAJO Y DE LAS RELACIONES LABORALES

Salvador del Rey Guanter

[Resumen-Palabras clave / Abstract-Keywords](#)

- A) Sobre la trascendencia del marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales**
- B) Algunas notas sobre la fundamentación y sentido del cambio en el marco regulatorio**
- C) Algunos Aspectos Concretos a Modificar del Marco Regulatorio**
- D) A modo de conclusión general**

A) Sobre la trascendencia del marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales

A raíz del deterioro exponencial del empleo, se han ido decantando posiciones diferenciadas sobre la importancia que en el mismo ha tenido el marco regulatorio del mercado de trabajo y de las relaciones laborales, esto es, del conjunto de reglas jurídicas – en sentido amplio, incluyendo pues no sólo la norma estatal sino también la convencional e incluso las regulaciones unilaterales a nivel empresarial como los códigos de conductas etc. que son aplicables a aquel mercado y a dichas relaciones.

A estos efectos, probablemente debemos huir de dos posiciones que pueden situar en una perspectiva inadecuada la cuestión de la trascendencia que una reforma de dicho marco regulatorio puede tener para una mejora en la evolución de dicho mercado en lo que se refiere al desempleo.

Por un lado, puede considerarse en un plano muy marginal el papel de la regulación jurídica en la evolución del mercado de trabajo, considerando que su cambio no va a alterar mínimamente el sentido de dicha evolución. La otra posición extrema sería la de considerar que, en el origen de esa evolución del mercado de trabajo, el marco regulatorio – a veces calificado genéricamente como el Derecho del Trabajo – ha tenido un papel central y negativo, siendo en su acentuada rigidez desencadenante del desempleo.

Ambas posiciones creemos que desarrollan una confusión de planos sobre el papel del Derecho y deben ser reconsideradas a efectos de situar en sus justos términos la trascendencia y conveniencia de un posible cambio en el marco regulatorio de nuestro mercado de trabajo y de las relaciones laborales.

En este sentido, y en primer lugar, es evidente que el origen de la actual crisis económica no está (ni en nuestro país ni en otros) en el marco regulatorio laboral – tiene múltiples causas, pero una muy importante de carácter financiero -, y por tanto no es posible considerar que el incremento del desempleo en sí tiene su raíz originaria en una excesiva rigidez en aquel marco. Otros países, con marcos regulatorios considerados como más flexibles han experimentado igualmente un incremento del desempleo a raíz de la evolución económica negativa.

Sin embargo, de ahí no puede deducirse la otra posición extrema de la "neutralidad" del marco regulatorio en la evolución del desempleo, especialmente en su incremento exponencial en nuestro mercado en un periodo tan corto de tiempo, con una destrucción de puestos de trabajo con pocos precedentes incluso a nivel comparado.

No parece discutible que la respuesta de las empresas españolas a un mercado en fuerte recesión ha sido – entre otras medidas – la limitación de costes laborales mediante una rápida eliminación de contratos de trabajo. Y tan rápida reducción ha sido posible merced al colchón de flexibilidad que al respecto le venía dada por un alto índice de temporalidad contratada directamente o a través de empresas de trabajo temporal y/o de relaciones de subcontratación – empresas subcontratadas a su vez con un alto índice de contratación temporal, especialmente por obras y servicios -. Solo en los últimos meses – y parece que se va a acentuar en el futuro – se ha afectado y se afectará más decididamente a los contratos indefinidos. Pero incluso esto último, al igual que el incremento en la utilización de medidas preventivas tales como las suspensiones colectivas de trabajo, no impide afirmar que la adaptación de las empresas en temas de redimensionamiento de plantillas como consecuencia de la crisis económica se ha producido básicamente mediante la terminación de relaciones laborales temporales.

Es por ello que no puede afirmarse que el marco regulatorio del mercado de trabajo haya sido neutral en este incremento repentino del desempleo, que afecta además a los colectivos que conocen más contratación temporal (jóvenes, inmigrantes, mujeres, descalificados).

Un marco regulatorio que, por razones que ahora no podemos analizar, ha propiciado un índice de temporalidad muy alto y una limitación de la contratación indefinida ha tenido como consecuencia que la adaptación a las nuevas circunstancias económicas no se haya producido a través de otras medidas que sí se han desarrollado en otros países, más relacionadas con la flexibilidad interna (adaptación de jornada, de salario, movilidad funcional, etc.) o mediante la plena aplicación de políticas activas de empleo que ya contaban con larga tradición en dichos países y que han dado unos resultados positivos en materia de rápida recolocación.

Por tanto, el marco regulatorio no es indiferente ni a la correlación entre desempleo y crisis económica ni a la

distribución de la carga de desempleo entre distintos colectivos a la hora de las distintas opciones empresariales al respecto.

En este sentido, es cierto, como se ha afirmado, que España tiene un marco regulatorio "flexible" que se ha demostrado en la rápida adaptación del mercado de trabajo a las condiciones económicas adversas. Pero se ha tratado de una adaptación que podemos indudablemente calificar como "patológica". Tenemos un mercado flexiseguro, pero con una flexiseguridad negativa, muy alejada de las "guidelines" establecidas al respecto por la Unión Europea en sus diferentes documentos.

A la necesidad imperiosa de adaptabilidad que requieren las empresas, el marco regulatorio actual proporciona unos instrumentos que son negativos tanto para las propias empresas como para los trabajadores. Para estos últimos, en tanto que, como hemos indicado, pone la terminación del contrato temporal como arma fundamental de adaptación. Además, con una distribución claramente desigual entre los distintos colectivos de trabajadores, en tanto que esa contratación temporal ya hemos dicho que está desproporcionadamente centrada en aquellos. E incluso cuando afecta la necesidad de adaptación a los trabajadores con contratos indefinidos, el recurso al despido antes que a otras medidas de adaptación se alza como prioritario. Para las empresas, uno de los efectos negativos más importantes de esa vía de adaptación es indudablemente que la selección de los trabajadores que han de salir de la empresa no se realiza bajo parámetros de mérito y capacidad, y ni tan siquiera de necesidades organizativas, sino de costes indemnizatorios en tales terminaciones.

De la misma forma que un marco regulatorio deficiente que prima una flexiseguridad patológica resulta en el desempleo de los contratados temporales como primer instrumento adaptativo, la continuidad o no de ese marco regulatorio deficiente puede tener unas consecuencias importantes tanto en las posibilidades de recuperación económica como, sobre todo, en la recomposición o no del mercado de trabajo en unos términos más positivos.

Ciertamente, un marco regulatorio que facilite un nuevo equilibrio entre adaptación de los recursos humanos a las necesidades empresariales y protección de derechos de los trabajadores puede facilitar una mejor y más pronta recuperación empresarial, aunque es evidente que hay otros factores no jurídico laborales incluso más decisivos. No obstante, en donde sí el marco regulatorio va a tener una enorme importancia es en la configuración del mercado de trabajo que va a acompañar esa (previsiblemente lenta) recuperación económica.

Un marco regulatorio inalterado, tal como el que tenemos actualmente o sin cambios significativos, seguramente propiciará una continuidad en la segmentación de nuestro mercado de trabajo, de forma que asistiremos a un nuevo incremento de la contratación temporal.

En este sentido, el peor escenario que probablemente podamos tener en la salida de la negativa situación económica actual sea que el crecimiento del empleo se produzca de nuevo mediante una utilización masiva de la contratación temporal, reproduciéndose la tradicional segmentación en nuestro mercado de trabajo. Sólo que esta reproducción va a mostrar todos sus efectos negativos respecto a una posible implantación de un nuevo modelo productivo y económico.

B) Algunas notas sobre la fundamentación y sentido del cambio en el marco regulatorio

Si la conclusión a la que llegábamos en el apartado anterior hacía referencia a la trascendencia del marco regulatorio para una reordenación del mercado de trabajo y de las relaciones laborales que evite una segmentación tan acentuada entre los colectivos laborales y que haga que aquel mercado y estas relaciones estén más en consonancia con un nuevo modelo económico y productivo, la cuestión que debemos ahora preguntarnos es cuáles son los objetivos que dicho cambio del marco regulatorio debería perseguir. A nuestro juicio, y aunque reconozcamos una multiplicidad en aquéllos, hay dos que podemos señalar como prioritarios: la adaptabilidad de las condiciones de trabajo en las que se desarrollan los recursos humanos en una empresa y la eficiencia de los mecanismos de tránsito en el mercado de trabajo.

Antes de proceder a un mayor análisis de tales objetivos, conviene realizar algunas precisiones.

Así, es evidente que nos estamos centrandos en dos objetivos que tienen carácter estructural, de forma que no están directamente relacionados con las necesidades exclusivas que pueden originarse en la coyuntura actual de crisis económica. Pero a su vez, su desarrollo tiene ahora más urgencia incluso que antes de la crisis, en tanto que han de ser herramientas esenciales para la creación de más y mejor empleo, tal como nos requieren las "guidelines" al respecto de la Unión Europea.

Relacionado con lo anterior, no queremos implicar tampoco ni que sean los únicos objetivos del cambio ni, por ende, que estemos predeterminando estos objetivos como los únicos del marco regulatorio de los recursos humanos. Es evidente que, como también nos insiste la normativa comunitaria, la protección de los desempleados ante mercados de trabajo con creciente deterioro ha de alzarse en un objetivo prioritario. Es esta una política pasiva que ha de fortalecerse y extenderse y, por ende, conectarse aun más con las políticas activas de empleo.

En fin, y de la misma forma, es evidente que ese marco regulatorio o, si se prefiere en un tono más académico, el Derecho del Trabajo, tiene otras finalidades y funciones junto a la de contribuir a la eficiencia en la adaptación de los recursos humanos a la organización empresarial, y muy especial la tutela de los derechos de los trabajadores y la promoción de una mayor equilibrio entre las partes – función a veces denominada compensatoria. Como ya se puso de manifiesto por el legislador cuando reformó a fondo el Estatuto de los Trabajadores en 1994, debe encontrarse equilibrios renovados entre aquella adaptabilidad y esas finalidades y funciones, y no ser considerados como términos antagónicos.

Los niveles de adaptabilidad del marco regulatorio de los recursos humanos ha de ser fruto evidentemente de opciones de política legislativa que, a su vez, van a tener un referente esencial en los equilibrios establecidos por los empresarios y trabajadores, y sus respectivos representantes, a lo largo de los múltiples puntos de negociación y acuerdo que se forma en todo sistema maduro de relaciones laborales – al menos según el modelo europeo.

En este sentido, no cabe la menor duda que la adaptabilidad ha de predicarse también en el sentido inverso, respecto a los derechos y las necesidades de los empleados. En este sentido, temas como la conciliación de la vida personal y familiar con la vida laboral son una de las máximas expresiones de esta adaptabilidad "inversa".

Una última precisión de carácter terminológico. Se podría argumentar con cierta razón que, cuando hablamos de adaptabilidad, en realidad nos estamos refiriendo a un término ya usado hasta la saciedad desde los años 80 como es el de "flexibilidad", término que, además de haberse utilizado en textos y acuerdos entre nosotros – y, por supuesto, doctrinalmente –, tiene una consagración en el debate sobre "flexiseguridad" desarrollado en el ámbito comunitario especialmente a partir del año 2006.

No obstante, sin pretensiones de innecesarias innovaciones terminológicas, y aceptando la utilización del término flexibilidad como exponente de parte de la idea que queremos trasladar por adaptabilidad, lo cierto es que creemos que el término segundo debe ser también utilizado en cuanto puede implicar una idea contextual más amplia que el primero (además de que es un término también utilizado por nuestro Tribunal Supremo). Adaptabilidad se refiere evidentemente al medio – normas flexibles –, pero también a la finalidad: hacer que las empresas se adapten a su entorno como única manera de supervivencia

y progreso. No se es flexible por el mero hecho de serlo, no es una finalidad en sí, y a veces se podría argumentar que no serlo puede ser positivo en determinados supuestos. Pero la adaptabilidad sí puede predicarse como un mecanismo esencial para la propia supervivencia de una organización como la empresarial en un sistema de libre mercado.

Hechas las anteriores precisiones, lo cierto es que, en efecto, consideramos que una de las finalidades esenciales que ha de perseguir el cambio de nuestro marco regulatorio en materia de recursos humanos – de las "relaciones laborales" en el sentido del Estatuto de los Trabajadores – ha de ser precisamente la de profundizar en los mecanismos de adaptabilidad de los recursos humanos a las necesidades dictadas por el entorno empresarial e interiorizadas en necesidades organizacionales – en sentido amplio – de las empresas.

Dicha adaptabilidad conoce distintos planos que están interrelacionados: adaptabilidad de la empresa a su entorno para poder responder a sus exigencias y mantenerse eficiente y competitiva, adaptabilidad de su organización – en el sentido amplio – para acomodarse a tales exigencias, adaptabilidad de la organización del trabajo a los requerimientos de la organización general empresarial, adaptabilidad de los recursos humanos a la evolución de esa organización del trabajo y, en fin, existencia de un marco regulatorio que permita todos esos procesos, en cadena, de adaptación.

Como hemos indicado, esta necesidad de fomentar un marco regulatorio que permita una mayor adaptabilidad en el anterior sentido no es nueva en nuestro Ordenamiento. Desde la reforma laboral de 1994 y con continuidad en la de 1997, se ha puesto de manifiesto la necesidad de que la norma laboral posibilite, mediante la denominada desde entonces "flexibilidad", aquella adaptabilidad. Sólo hay que leer las exposiciones de motivos de las normas en las que se tradujeron esas dos reformas para concluir que la preocupación por esa adaptabilidad no es nueva en nuestro legislador. Pero ha de ser actualizada y desarrollada en función de necesidades empresariales que son ahora distintas – y más perentorias – que hace una década.

Desde esta perspectiva, existen líneas ya desarrolladas en distintas reformas laborales, y muy especialmente en las de 1994 y 1997 que pueden, en su extensión, arrojar resultados muy positivos a los efectos de alcanzar aquel objetivo de una mayor adaptabilidad.

La otra gran finalidad es dotar de mayor eficiencia a nuestra dinámica en el mercado de trabajo. Sin posibilidad de profundizar más, y reforzando las ideas comunitarias sobre la necesidad de dotar de eficiencia a los denominados "tránsitos" en el mercado de trabajo y que los mismos se hagan reforzando las cualificaciones de los trabajadores, lo cierto es que esta crisis va a crear toda una serie de colectivos laborales desempleados que van a necesitar una profunda asistencia para lograr una nueva recolocación. La diferencia con etapas anteriores es que no se trata sólo, aunque también, de hacer más efectivo los ámbitos de contactos entre oferta y demanda, sino de propiciar esos puntos de contacto mediante la dotación de nuevas cualificaciones a los empleados, dado que, en base al cambio en las características de la oferta de empleo ofertados por las empresas, se va a tener que producir una "emigración" interna masiva de trabajadores a nuevos sectores económicos e incluso, en lo que no emigren, va a existir una profunda reconversión en las características del puesto de trabajo.

Eficiencia en el mercado de trabajo y adaptabilidad son principios esenciales, y en torno a ellos han de girar algunos de los cambios que ahora enumeramos.

C) Algunos Aspectos Concretos a Modificar del Marco Regulatorio

Sin perjuicio de las medidas que hasta ahora se han adoptado – las incluidas en el RDL 2/2009, especialmente por lo que se refiere a las suspensiones colectivas de trabajo –, son adecuadas, aunque susceptibles de perfeccionamiento, como ahora veremos – creemos que una reforma de nuestro marco jurídico que ponga las bases para una mejora de nuestro mercado laboral y de nuestras relaciones laborales pueden centrarse en seis ámbitos esenciales, ámbitos que, como se verán, mantienen conexiones entre sí de forma que hay una mínima sistemática y complementariedad entre tales medidas reformativas. Sólo nos limitamos a enumerarlas con una mínima explicación, consciente que cada una de ellas exigirá un desarrollo explicativo mucho mayor.

1.- Perfeccionamiento de la Intermediación y Recolocación en el Mercado de Trabajo. - Hay dos elementos esenciales que deben ser objeto de cambio en su marco regulatorio, de gran urgencia en el momento actual y teniendo en cuenta que se han planteado desde hace años y que, de estar ahora en vigor, podríamos responder mejor al desempleo creciente actual. Por un lado, desde la perspectiva de los actores actuantes en el mercado de trabajo, se impone **legalizar las agencias privadas de colocación con ánimo de lucro - paradójicamente son legales las agencias de selección y de "outplacement", aunque sin**

normativa de ordenación- y permitir la existencia de agencias globales de empleo que puedan desarrollar todas y cada una de las políticas activas de empleo para una más efectiva recolocación y una mejora cualitativa en la cualificación de nuestra fuerza de trabajo. Especialmente aptas para convertirse en estos agentes globales de empleo son las Empresas de Trabajo Temporal, a las que se les debería eliminar la obligación de exclusiva dedicación a la cesión legal de trabajadores, permitiéndoles realizar otras políticas activas en el mercado tales como las de intermediación, selección, formación y recolocación de los desempleados. Por otra parte, tal reordenación de los agentes de empleo ha de ir acompañada de un **mayor desarrollo e integración de esas políticas activas de empleo , y muy en especial de la formación profesional en todas sus dimensiones contando para ello, además de un mejor engarce con el sistema educativo, con la coordinación de los agentes públicos y privados** que han de promoverlas e implementarlas y a su vez conectándolas más coherentemente con los momentos de crisis empresariales que pueden dar origen a la necesidad de planes de empleo (en los despidos por causas empresariales, pero también en el marco de suspensiones colectivas de una mínima duración) . En este sentido, y como medida complementaria a las adoptadas por el citado RDL 2/2009 , es necesario **estructurar planes sociales de recalificación de empleados en las suspensiones de media y larga duración**, dado que las políticas activas de empleo, especialmente de "upgrading" profesional de los trabajadores , deben ser también aplicadas en este contexto para aumentar la empleabilidad del trabajador tanto en la empresa con la que tiene su relación suspendida como respecto a otras empresas si su relación finalmente se extinguiera. Por tanto, en tanto que en el futuro inmediato **hemos de potenciar las suspensiones de empleo como alternativas a los cierres empresariales**, debemos reforzar la introducción en las mismas de políticas activas de empleo, y muy especialmente la formativa.

Lo anterior no se opone, sino todo lo contrario, a un fortalecimiento de los servicios públicos de empleo. Más aún, la auténtica colaboración entre servicios públicos y servicios privados que predicamos requiere una mayor eficacia de los primeros, que a su vez hará más efectivo la intervención de los segundos.

2.- **Promoción adicional del contrato de fomento de la contratación indefinida y mayor protagonismo de la negociación colectiva en la determinación de los niveles de temporalidad por empresas y sectores.**

- Es evidente que, por múltiples razones, y como nos recuerdan consistentemente distintos documentos e informes a nivel comunitario, deben tomarse medidas para evitar esa segmentación entre temporales e indefinidos. Ya hemos indicado que se trata de una "flexiseguridad patológica" que, además de desplazar desproporcionadamente la flexibilidad a unos colectivos laborales determinados, no es compatible con el nuevo tipo de mercado de trabajo que a su vez requiere un nuevo modelo económico. Cualquier avance de la contratación indefinida pasa por diversas medidas, pero entre ellas, como veremos, se encuentran una profundización en la denominada flexibilidad interna en la relación laboral y una reordenación respecto a causas e indemnizaciones en la terminación del contrato. En este sentido, estas medidas van a tener una mayor trascendencia que los distintos tipos de bonificaciones que desde 1997 se han venido articulando y cuya eficacia se ha mostrado como limitada. En este sentido, y como medida más inmediata y que, en tanto que ha contado con un consenso en origen por los interlocutores sociales, no debería plantear excesivos problemas en su desarrollo, parece aconsejable una generalización mayor del denominado contrato de fomento de la contratación indefinida, más allá de los colectivos a los que se refiere la DA 1ª de la Ley 12/2001 (modificada por la Ley 43/2006). En este sentido, los desempleados mayores de treinta años y menores de cuarenta y cinco años aparecen como un colectivo lógico, dada la incidencia del desempleo en el mismo, y sin necesidad de requerir un periodo mínimo como parados inscritos. La otra cuestión a considerar es la actual regulación de la contratación temporal. Por supuesto que su reducción para la promoción de la contratación indefinida, pero, a su vez, parece que la regulación de la contratación temporal debería ser perfeccionada. Partiendo de la base de que, por diversas razones en las que ahora no podemos detenernos, parece aconsejable mantener unas mínimas modalidades de contratos de duración determinada, la cuestión estriba en simplificar y actualizar sus causas y, sobre todo, dejar un mayor espacio a la negociación colectiva para que pueda determinar los niveles de temporalidad que deben existir por sector y empresas. Respecto al primer tema, probablemente la distinción a mantener sería entre contratos interinos, formativos y eventuales/obra o servicio. Respecto a estos últimos, la distinción entre eventual y obra y servicio es compleja de hacer y, sobre todo, cada vez resulta más difícil la previsión de la duración de tales causas. Sin perjuicio de que se reformulen tales causas, lo cierto es que lo que ha de ser el **contrato temporal por causas empresariales** (distintos pues del formativo y del interino, que ha de incluir los actuales de obra y servicio y eventuales, y por utilizar el paralelo de "despidos por causas empresariales") ha de tener su regulación esencial en la negociación colectiva, y ello no sólo a los efectos definitorios de las causas de la temporalidad – que han de ser muy poco rígidas -, sino, y como contrapeso a esa mayor laxitud en las causas empresariales de determinación de la temporalidad, también a efectos aun más importantes de determinar cuantitativamente los distintos niveles de temporalidad que las empresas van a necesitar en un periodo determinado de tiempo – anualmente, por ejemplo -, de forma que pueda procederse también a una distribución irregular de los niveles de temporalidad por causas empresariales en ese periodo de tiempo. **Una reducción de la temporalidad no pasa, paradójicamente, por una mayor rigidez en la definición de las causas sino en un protagonismo mayor de la negociación colectiva tanto en su determinación cualitativa como cuantitativa.** En este sentido, la normativa estatal en este tema debería aplicarse, al menos en su conjunto y sin perjuicio de una ordenación de mínimos de orden público, a empresas que no estén afectadas por la negociación colectiva y por aquellas empresas y sectores que no vean necesario o posible desarrollar una regulación propia en materia de contratación temporal.

3.- **Incremento de la flexibilidad interna en la relación laboral y potenciación del contrato a tiempo parcial**

- Aunque aún carentes de estudios específicos al respecto, hay una opinión extendida entre ambos interlocutores sociales y la comunidad científica de que, a diferencia de otras experiencias comparadas, el marco regulatorio actual en nuestro país no potencia todo lo debido el acudir a medidas de adaptación de las condiciones de trabajo a situaciones de crisis o, simplemente, diferentes a las que existían cuando se implantaron. Los preceptos del Estatuto de los Trabajadores que ordenan esta capacidad de adaptabilidad interna (39, 40 y 41, y, en otro ámbito, el art. 82.3) que, a su vez, reduzca la necesidad de acudir a otros mecanismos de adaptación más drásticos – suspensiones y despidos -, y muy especialmente el artículo 41, tienen

límites que, desde su regulación en 1994, se han mostrado como demasiado rígidos. Ello puede explicar que, por lo que parece, las empresas hayan acudido masivamente al artículo 47 del Estatuto – suspensiones colectivas – como mecanismo prioritario de adaptabilidad interna, con rol preventivo y, en todo caso anterior, al del despido colectivo. A efectos de potenciar esta flexibilidad interna, deberían eliminarse determinados límites a la movilidad funcional y geográfica de los trabajadores e incrementarse las posibilidades de distribución irregular del tiempo de trabajo, incluyendo la potenciación el contrato a tiempo parcial. Antes que tener que proceder a los despidos de trabajadores, deberían posibilitarse a las empresas una **mayor movilidad de los trabajadores para la realización de funciones en otros puestos de trabajo**, incluso de grupos profesionales diferentes, aumentando el periodo temporal que se puede producir esta movilidad ya prevista en el artículo 39 del Estatuto de los Trabajadores, **potenciando al mismo tiempo la polivalencia funcional de los trabajadores**, sin por ello tener que acudir al procedimiento ya previsto de modificación sustancial de las condiciones de trabajo (artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores). De igual forma, se debería posibilitar una mayor movilidad geográfica de los trabajadores entre las distintas plantas de la empresa – e incluso entre empresas de un mismo grupo – aunque sea de carácter temporal, de forma que los actuales desplazamientos geográficos de los trabajadores, que se posibilitan con el límite de 12 meses en tres años, pudieran realizarse con un límite temporal mayor – dos o tres años - . Respecto a la distribución anual del tiempo de trabajo, y aunque los convenios colectivos han avanzado de forma notable en las posibilidades de distribuir irregularmente la jornada laboral, con la creación de bolsas de horas de trabajo para utilizar cuando sea más necesario por las empresas, deberían eliminarse determinados límites actualmente existentes a esa distribución irregular, tales como la anualidad – posibilitando acumulaciones en más de 12 meses – o la necesidad de tener que ser acordada entre empresa y representación de los trabajadores, posibilitando el acuerdo en el contrato individual, al menos dentro de ciertos límites. En relación al tiempo de trabajo, deberían eliminarse determinadas rigideces relacionadas con el contrato a tiempo parcial, contrato que sigue sin generalizarse a los niveles europeos en nuestro sistema laboral fundamentalmente debido a su complejidad regulatoria y que, de potenciarse, podría ser una fuente importante de empleo (parcial) para determinados colectivos con dificultades para encontrar trabajos a tiempo completo. El artículo 41 contiene límites a las posibilidades de “descuelgue” por acuerdo de empresas en determinadas materias contempladas en convenio colectivo (jornada, funciones y otras materias no contempladas expresamente en los otros apartados del artículo 41.1. La mayor adaptabilidad de las condiciones de trabajo contempladas en convenios colectivos supraempresariales debería llevar a hacer posible este descuelgue también en esas materias. Más aún, esta mayor adaptabilidad debería llevar a que sea posible en determinadas circunstancias hacer que, incluso en caso de no llegar a un acuerdo con la representación de los trabajadores a nivel de empresa, sea posible tras el periodo de negociación previsto en el propio artículo 41, aplicar la decisión modificativa unilateral del empresario con posibilidad de control posterior judicial de mínima razonabilidad o incluso, si así se prevé en convenio colectivo, de acudir a una decisión arbitral al respecto en procedimiento sumario. Lo anterior también debería ser aplicable para el descuelgue salarial previsto en el art. 82.4, mecanismo que, probablemente debido a la necesidad de acuerdo sea a nivel de empresa sea a nivel de comisión paritaria sectorial, se ha mostrado insuficiente. Lo esencial que debemos considerar respecto a la adaptabilidad interna es que se dote a las empresas de unos mecanismos de adaptación mínimamente rápidos, y que no sea prolongado por la necesidad de consensos ad hoc. El indudable papel que la autonomía colectiva ha de tener al respecto ha de desarrollarse de forma estructural y a priori, con una regulación previa al respecto contemplando distintas situaciones y procedimientos y en el control posterior que, fundamentalmente ante los tribunales laborales, se ha de poder ejercer. Lo que no parece adecuado a esta necesidad de adaptación, y que está en la “lógica” actual del mencionado artículo 41, sea o bien la imposibilidad de adaptación a la empresa de condiciones de trabajo previstas en convenio colectivo sea que la única forma de realizarlo requiera de un consenso que puede ser que no se de. El mayor protagonista que ha de tener la negociación colectiva a nivel de empresa ha de desarrollarse precisamente en esta eliminación de límites a sus posibilidades de adaptación de condiciones de trabajo determinadas supraempresarialmente y, en caso de desacuerdo a este nivel de empresa, a las posibilidades de implementación unilateral con control judicial o mediante decisión arbitral.

4.- Reformar la normativa sobre despidos por causas empresariales. El marco regulatorio español sobre los despidos por causa empresariales (por las denominadas causas económicas, organizativas, técnicas o de producción) tiene múltiples disfuncionalidades, y de ahí que sea difícil centrarse en una sólo como factor único o incluso como principal factor a la hora de determinar su posible cambio. Se trata de un marco en el que hay que tener en cuenta tres elementos que están muy relacionados entre sí: causalidad, procedimiento y consecuencias compensatorias para el trabajador. Dichos elementos, desde una perspectiva cualitativa, están además muy determinados por una normativa supranacional. Así, el elemento de mínima causalidad del despido y de un posterior control a cargo de un tercero imparcial (juez o árbitro) está determinado por el Convenio 158 de la OIT que España ha suscrito. La existencia de un procedimiento de consulta (cercano al de negociación) en el caso de despidos colectivos no es evitable en base a la Directiva comunitaria 75/129 (modificada por la 92/56). En este sentido, pues, probablemente la reforma pendiente en este ámbito pasa por tres medidas esenciales: primero, por incorporar específicamente al art. 52 c) la jurisprudencia del Tribunal Supremo respecto al papel de los tribunales en el control de causalidad respecto a dicho precepto, que es de que la causa alegada por el empresario sea mínimamente plausible y justificada de acuerdo con la conducta exigible al “buen comerciante”, sin que el tribunal deba adentrarse en la existencia de otras posibles alternativas empresariales que, a juicio de los mismos, sean preferibles a las optadas por el empresario. La consecuencia de ello ha de ser una mayor generalización de la indemnización prevista para el despido objetivo procedente, y un papel menor de la del despido objetivo improcedente y, por ende, del papel inadecuado jugado por el despido disciplinario improcedente que encubre despidos cuya causa no es la conducta inadecuada del trabajador, sino una causa netamente empresarial. Segundo, el procedimiento diseñado por el Estatuto de los Trabajadores para el despido colectivo parcial o total de empleados tiene diversas carencias que se ven exacerbadas en la actual crisis económica con la necesaria y profunda reestructuración de empresas que existirá en los próximos años. Ciertamente, la necesidad de la autorización de los despidos colectivos por la autoridad laboral es un hecho absolutamente excepcional en el ámbito europeo, y debe ser replanteado en su misma existencia. Especialmente cuando, en la práctica, ello está teniendo consecuencias negativas y muy fundamentalmente dos. Una acentuada extensión de los procedimientos negociales para llegar a acuerdos más allá de los plazos previstos en

el art. 51 ET – son bastantes más frecuentes los procesos negociales de despidos que duran más de cuatro meses que los que duran 2 meses. Y, además y especialmente, una monetarización de los acuerdos colectivos de despido en el sentido de que lo importante es la cantidad de dinero que la empresa en reestructuración está dispuesta a pagar por los despidos, sin consideración suficiente al plan social. Por supuesto no debe excluirse la existencia de un mínimo rol supervisor, especialmente y precisamente respecto al plan social, dado que ello es lo que más influencia puede tener en el tejido socio-económico del territorio impactado por el cierre empresarial. Pero el control de la causalidad del cierre debe pertenecer a los tribunales y, concretamente, a los tribunales laborales que han de hacer ese control de causalidad en base a los parámetros que está desarrollando el Tribunal Supremo respecto al art. 52 c) y cuya incorporación al Estatuto hemos aconsejado. Ello obviamente, en caso de que las partes no opten por la intervención, en caso de inexistencia de acuerdo después de un plazo determinado (no superior en general a un dos meses, a no ser que las partes contemplen una extensión del mismo) de un tercero árbitro que decida los puntos en desacuerdo. En todo caso, y como tercer cambio esencial que ha de producirse y más allá de estos cambios en el procedimiento (para acortarlo) y del tercero controlador (tribunal laboral), probablemente **la reforma más urgente se relaciona con la necesidad de priorizar, frente a la indicada monetarización, el plan social de empleo respecto a los trabajadores despedidos como medida compensatoria.** Y ello hasta el punto de que debería limitarse la compensación máxima que es posible pactar en estos expedientes de regulación de empleo - equiparando esa compensación máxima a la del despido disciplinario improcedente, también a efectos fiscales -, de forma que **toda compensación adicional a la de 45 días por año de servicio que pueda acordarse se dedique a un plan social de empleo a corto y medio plazo que incremente las posibilidades de recolocación y empleabilidad futuras de los trabajadores.** La necesidad de que los trabajadores despedidos por cierres parciales o totales de empresas sean conectados lo antes posibles con tales planes se basa en la constatación de que esta inmediatez incrementa acentuadamente las posibilidades de una más pronta y mejor recolocación en el mercado de trabajo. Además, es necesario que tales planes sociales de empleo se deban aplicar también a los múltiples despidos producidos en las pequeñas empresas (en la actualidad se excluyen de la necesidad de tales planes a las empresas con menos de 50 trabajadores), aunque su financiación no ha de correr tanto a cargo de las mismas, sino de los servicios públicos de empleo que han de instituir tales planes a nivel sectorial-territorial. A la vista de la necesaria potenciación en todos los órdenes de los planes sociales en las reestructuraciones de empresas (incluyendo la necesidad de desarrollar tales planes sociales en las suspensiones colectivas de empleo de mayor duración), se entenderá la importancia de la reforma que predicábamos en la primera propuesta respecto a los agentes globales de empleo y la integración y potenciación de las políticas activas de empleo, todo ello en con la necesaria actuación y potenciación de los servicios públicos de empleo.

5.- Revisión de determinadas normas reguladoras de los convenios colectivos -. Hay al menos tres aspectos que, en la situación actual, requieren un replanteamiento a fondo en nuestra normativa sobre la negociación colectiva. En primer lugar, es necesario agilizar la revisión de los convenios colectivos para que se adapten a circunstancias económicas y productivas muy diversas de cuando se negociaron. Para ello, **se requiere reformular el mecanismo denominado de la "ultractividad" de los convenios colectivos,** que permite su extensión muy prolongada más allá de su vigencia prevista, de forma que tal vigencia se limite temporalmente – de dos a cuatro meses, según se trate convenio de empresa o convenio sectorial -, con la posibilidad de un **arbitraje** después de ese periodo que resuelva los puntos de desacuerdo entre las partes sobre la regulación convencional. En segundo lugar, y ya lo hemos indicado en el ámbito del art. 41 ET, debe potenciarse las posibilidades de que los **acuerdos de empresa adapten y modifiquen en todas las materias las regulaciones que sobre las mismas se encuentran ahora contempladas en convenios colectivos sectoriales,** adaptación que actualmente se limitan en materias esenciales, tales como la jornada y la movilidad funcional. Y en tercer lugar, sería importante que la legitimación para negociar determinados tipos de acuerdos, y muy en especial los relacionados con la reestructuración de la empresa (incluyendo modificaciones colectivas, suspensiones colectivas y despidos colectivos), **se hagan recaer como regla general en los sindicatos, y no en los comités de empresas.** La experiencia demuestra que los sindicatos tienen una visión más global y de futuro respecto a la defensa de los trabajadores implicados en tales situaciones de reestructuración de las empresas, cuya representación unitaria está muchas veces demasiado cerca del conflicto como para adoptar las decisiones más adecuadas incluso para los propios trabajadores afectados. Lo anterior, evidentemente, debe incluirse en un contexto más general de replanteamiento de la dualidad de canales representativos a nivel de empresa.

6.- Promoción de la contratación de empleados por emprendedores y microempresas mediante la flexibilización temporal de determinadas normas laborales. - Partiendo de la base de **que autónomos y microempresarios van a constituir una fuente trascendental de creación de empleo en la salida de la actual crisis económica,** y dentro de las medidas que se están adoptando y adoptarán para su potenciación – no olvidemos que la nueva Ley del Estatuto del Trabajo Autónomo del 2007 a ello obliga -, ha de ocupar un lugar central aquellas relacionadas con **unas menores cargas y restricciones de estos "microempleadores" respecto a los trabajadores que contratan, sin perjuicio de su tutela "básica" – utilizando el término del art. 2.2 ET - por el ordenamiento laboral.** Ciertamente, hay aspectos en los que tal adaptación no ha de ser posible, como en la normativa relacionada con los derechos fundamentales o la protección de la vida e integridad física de los trabajadores por las normas de prevención de riesgos laborales. No obstante, hay materias y ámbitos en los que, al menos durante un determinado periodo en la actual crisis - y revisando en el futuro su continuidad - debería posibilitarse a aquellos colectivos emprendedores una mayor flexibilidad en el ámbito laboral, tales como **eximirles temporalmente de la normativa de los convenios colectivos sectoriales,** teniendo a las normas estatales como referencia, y éstas a su vez con determinadas adaptaciones, tales como en materia de tiempo de trabajo – sin perjuicio de la jornada máxima anual y de límites entre jornadas previstos por el Estatuto de los Trabajadores -, movilidad funcional y polivalencia, o terminación de contratos de trabajo. En este último punto, y si se considera que la experiencia del contrato de lanzamiento de nueva actividad no fue positiva, probablemente deba considerarse un **contrato indefinido específico para los empleados de tales emprendedores, permitiendo su rescisión con la única obligación de un determinado preaviso,** sustituible por el pago de los salarios por dicho periodo – el convenio 158 OIT mencionado permite determinadas excepciones a su regulación sobre la

causalidad y control posterior , entre las que destaca las relacionadas con la dimensión de la empresa - .
Recuérdese que tales trabajadores deben seguir estando protegidos por los derechos fundamentales, que no pueden violarse en tales terminaciones, y que hemos propuesto su inclusión en planes sociales de empleo de carácter sectorial y territorial.

D) A modo de conclusión general

Como indicábamos en un comienzo, pueden existir otras medidas de cambio del marco regulatorio, pero creemos que es urgente realizar una escala de reformas prioritarias más acordes con las características de esta crisis económica. El diálogo social ha de agilizarse respecto a tales medidas de una forma muy urgente para que , con los equilibrios que puedan ser necesarios – algunos señalados aquí – se pueda llegar a una redefinición del marco jurídico laboral que, sin dejar de proteger y tutelar a los trabajadores, pueda facilitar la creación de empleo y evite un incremento no ya del desempleo , sino de la segmentación del mercado respecto a la que nos previene los “guidelines” sobre flexiseguridad de la Unión Europea, a la vez que sirva de acicate para una más pronta recuperación de nuestro mercado laboral en un contexto económico más favorable.

[Volver](#)

Resumen:

El presente artículo recoge algunas reflexiones sobre la regulación actual del mercado de trabajo español y las principales líneas de reforma, de manera especial en lo que se refiere a la intermediación laboral y recolocación de los desempleados, al incremento de la flexibilidad interna en la relación laboral y la potenciación del contrato a tiempo parcial, a la promoción adicional del contrato de fomento de la contratación indefinida y un mayor protagonismo de la negociación colectiva en la determinación de los niveles de temporalidad por empresas y sectores, la modificación de la normativa sobre despido por causas empresariales y la promoción de la contratación de empleados por emprendedores y microempresas mediante la flexibilización temporal de determinadas normas laborales.

Palabras clave:

Intermediación laboral, flexibilidad interna, contrato de fomento de la contratación indefinida, contratación a tiempo parcial, despido por causas empresariales, negociación colectiva, emprendedores y microempresas.

Abstract:

This article presents some ideas on the current regulation of the Spanish labour market and the main lines of reform, with special reference to labour mediation and reemployment of the unemployed, the increase in the internal flexibility of labour relations and the possibility of part-time contracts, the promotion of contracts which encourage permanent hiring and a greater role for collective bargaining in the determination of the temporary hiring levels in companies and sectors, the modification of the laws on redundancies and the promotion of the hiring of workers by small entrepreneurs and micro-companies through the temporary liberalization of certain labour legislation.

Keywords:

Labour mediation, internal flexibility, contracts to promote permanent hiring, part-time contracts, redundancies, collective bargaining, small entrepreneurs and micro-companies.

[Volver](#)

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Artículos

¿QUÉ SE PUEDE ESPERAR DE LAS REFORMAS DEL MERCADO DE TRABAJO?

Luis Toharia y Miguel Ángel Malo

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

[Artículo en PDF](#)

Resumen:

En este artículo analizamos la evolución reciente del empleo y del paro en España, como paso previo para discutir los efectos que cabe esperar de una eventual reforma del mercado de trabajo español. Se presta especial atención a la temporalidad, la comparación entre la contratación indefinida y temporal y la situación del despido y sus costes en España. Se discute la importancia de la segmentación del mercado de trabajo y lo que cabría esperar de la propuesta del contrato único.

Palabras clave:

Temporalidad, costes de despido, segmentación, contrato único.

Abstract:

In this article, we analyze the recent evolution of employment and unemployment in the Spanish labour market, in order to discuss the effects of an eventual reform of labour market regulation in Spain. We focus on temporary and fixed-term contracts, comparing temporary and open-ended hiring, and the current situation of dismissal requirements and firing costs. We discuss different aspects of the relevance of labour market segmentation and the expected effects of the proposal of a 'one-contract hiring system'.

Keywords:

Temporary contracts, firing costs, segmentation, one-contract hiring system.

Imprimir

¿QUÉ SE PUEDE ESPERAR DE LAS REFORMAS DEL MERCADO DE TRABAJO?¹

Luis Toharia y Miguel Ángel Malo

1. Introducción

El objetivo de este artículo es presentar algunos datos sobre la evolución reciente y la situación actual de la economía española desde el punto de vista del empleo y el paro, que resultan imprescindibles para poder entender lo que ha venido sucediendo y los efectos que cabría esperar de una reforma de las instituciones del mercado de trabajo en la salida de la crisis o en el acompañamiento de la recuperación.

Los aspectos que se van a considerar son los siguientes:

- Evolución general del empleo y el paro, incidiendo en la importancia de los aspectos sectoriales.
- La temporalidad, atendiendo principalmente en la experiencia de reformas realizadas.
- La contratación indefinida y temporal en España, con especial referencia a la duración de los contratos.
- La situación del despido en España, sobre todo tras la reforma de 2002.

Estos aspectos se han elegido porque da la impresión que algunas de las reformas que se proponen no tienen suficientemente en cuenta la experiencia española reciente en estos campos, que podría invalidar o limitar de manera significativa los efectos que esperan quienes las proponen (en especial, sus efectos sobre el empleo y el paro). Las implicaciones de la revisión anterior para las eventuales reformas del mercado de trabajo se presentan en el último apartado del artículo, que se configura como una serie de reflexiones sobre las consecuencias que se derivan de los análisis aquí presentados.

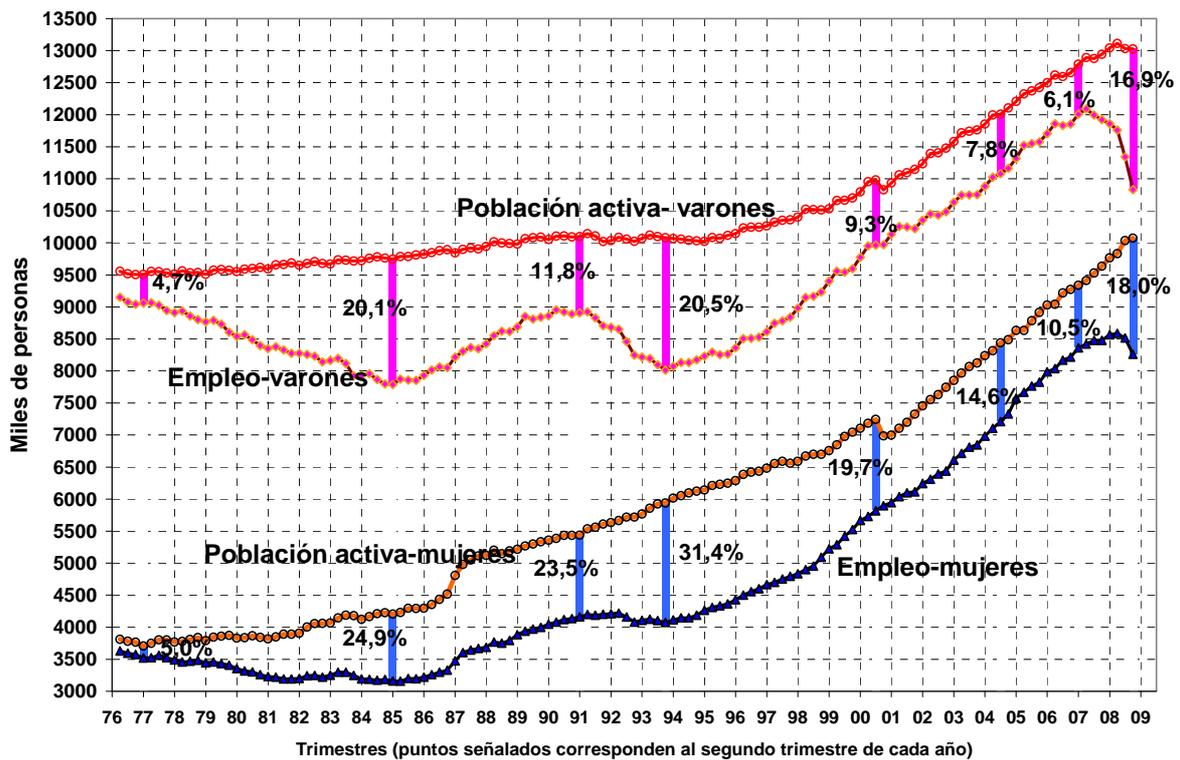
2. Aspectos de la evolución reciente del mercado de trabajo español

2.1. Evolución general del empleo y el paro

El gráfico 1 presenta la evolución de la población activa y el empleo entre el tercer trimestre de 1976 y el primer trimestre de 2009, según los datos

homogéneos de la Encuesta de Población Activa del Instituto Nacional de Estadística, desagregando entre la evolución de los hombres y la de las mujeres. Evidentemente, la diferencia en vertical entre las dos curvas es el paro y en el gráfico se representa la tasa de paro (porcentaje del paro con respecto a la población activa) en los sucesivos mínimos y máximos en los que los ha venido situando la coyuntura económica.

Gráfico 1. Evolución de la población activa y el empleo en España, por sexo 1976-2009 (Fuente: INE, EPA)



A los efectos del análisis de la crisis actual, y suponiendo que el primer trimestre de 2009 es el peor momento de la crisis (lo que sólo es cierto, de momento, ya que es probable que las cifras empeoren a finales de 2009), lo más destacado del gráfico 1 es la comparación con la crisis de la década de 1990. En primer lugar, en el año 1994 la cifra de parados se acercó a los 4 millones, es decir, a la misma cifra que se ha alcanzado en el primer trimestre de 2009. Sin embargo, la tasa de paro de ese año fue superior, llegando al 24,5% porque la población activa era muy inferior: 16 millones frente a los 23 millones actuales. En los años posteriores, la economía española fue capaz no sólo de aumentar la población activa en 6 millones hasta mediados de 2007 (el momento en el que vira la tendencia) sino que el empleo aumentó en más de ocho millones, reduciendo el volumen de paro a una cifra inferior a los dos

millones, equivalentes a menos del 8% de la población activa. Durante ese periodo, no cabe duda de que el mercado de trabajo no constituyó ninguna traba a la creación de empleo. Cualquier análisis de la crisis y de las posibles reformas necesarias en el momento en que se produce no puede olvidar ese comportamiento y esos resultados. Según otros parámetros se podrá afirmar que la economía española funcionó mejor o peor (al fin y al cabo un juicio de valor), pero el hecho indiscutible es que se creó un empleo tal que el volumen total aumentó en un 37,5%.

En segundo lugar, la evolución que llevó a la crisis fue diferente en los años 90 de lo que ha sucedido en la crisis actual. Entre el segundo trimestre de 1991 y el primero de 1994 (momentos cíclicos máximo y mínimo), el empleo disminuyó en 1 millón y la población activa aumentó en medio millón, por lo que el paro aumentó en 1,5 millones. Pero en la crisis actual, y en un periodo de apenas dos años (del segundo trimestre de 2007 al primero de 2009), el empleo ha disminuido más (1,3 millones) y la población activa también ha crecido más (1 millón), lo que explica el aumento más intenso del paro (2,3 millones).

Esta evolución tan virulenta del desempleo, cuya cifra se duplica con creces, requiere ser examinada con atención. Para algunos es una demostración indiscutible de que el mercado de trabajo español no funciona bien. Puede que lo sea, pero no deben olvidarse algunos hechos que quizá llevarían a matizar una afirmación tan tajante. En primer lugar, ya se ha dicho, casi la mitad del aumento del paro se debe al aumento de la población activa, especialmente significativo, como se observa en el gráfico 1, en el caso de las mujeres (si bien también aumenta la población activa masculina, algo que no sucedió en la crisis de los 90).

Pero ese aumento, aun siendo significativo, no es la principal explicación. En efecto, la segunda parte del aumento del paro es el fuerte descenso del empleo. Como en la crisis de los 90, el descenso del empleo actual se concentra principalmente en los varones. De hecho, la primera mitad de la crisis recuerda mucho a la de hace quince años. Pero a continuación sucede algo que no sucedió entonces: disminuye de forma visible el empleo femenino, arrastrado seguramente por la agudización del descenso del empleo masculino.

Esta fuerte caída del empleo y las pautas temporales y por sexo que se acaban de mencionar, sugieren que el problema quizá no tenga que ver con el (mal)

funcionamiento del mercado de trabajo, sino con otros factores anteriores (no debe olvidarse que la demanda de trabajo es una demanda derivada), que es menester analizar. A tal fin, los cuadros 1 y 2 presentan el desglose sectorial de la evolución del empleo entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto de 2008 y entre el primer trimestre de 2008 y el primero de 2009 (incluyendo también los datos del cuadro trimestre de 2008). Los datos se presentan en dos cuadros debido a que en 2008 se produjo una adaptación de los datos de la EPA a la nueva clasificación de actividades, por lo que es imposible contar con una única serie para todo el periodo considerado.

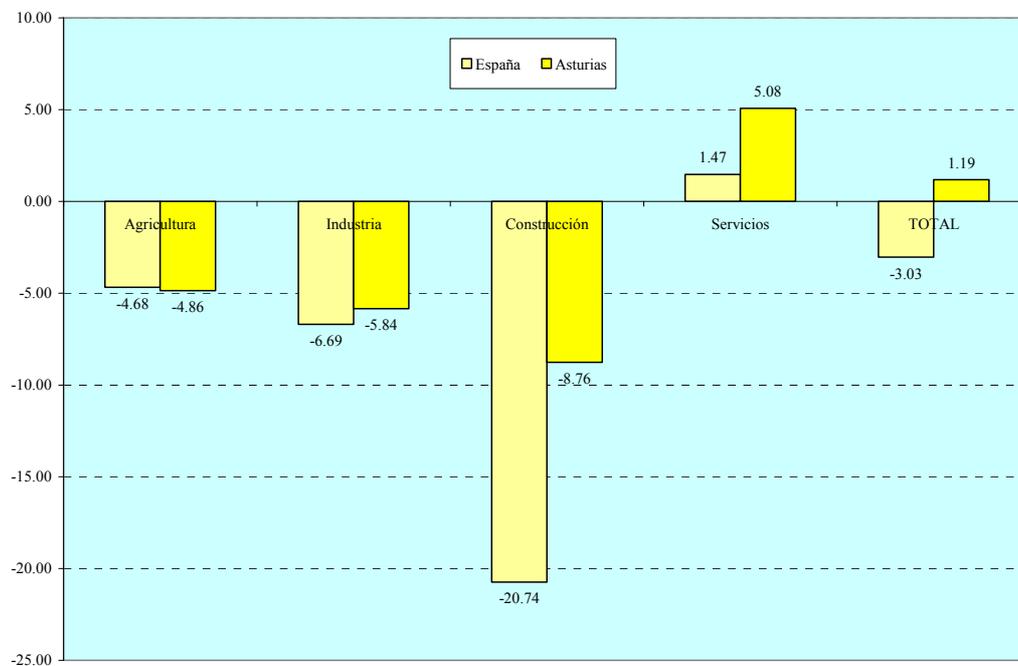
Cuadro 1. Evolución del empleo en España entre el IV trimestre de 2007 y el IV trimestre de 2008, por ramas de actividad (CNAE-1993), miles de personas (Fuente: INE, EPA)

(CNAE-93)	IV-2007	IV-2008	Variación	Variación %
Agricultura	905,5	863,6	-41,9	-4,63
Extractivas	160,5	164,0	3,5	2,18
Industria ligera	1080,2	1004,9	-75,3	-6,97
Metal y maquinaria	2038,8	1889,9	-148,9	-7,30
Construcción	2693,3	2135,0	-558,3	-20,73
Serv. "tradicionales"	6340,8	6304,0	-36,8	-0,58
Serv. "avanzados"	2053,8	2065,3	11,5	0,56
Serv. públicos	3590,5	3815,1	224,6	6,26
Otros servicios	1613,4	1615,8	2,4	0,15
TOTAL	20476,8	19857,6	-619,2	-3,02

Los datos del cuadro 1 son muy significativos. De los casi 620 mil empleos que se perdieron entre el cuarto trimestre de 2007 y el cuarto de 2008, la construcción representó una pérdida de 560 mil, la industria una pérdida de 225 mil, la agricultura perdió otros 40 mil y sólo los servicios, principalmente los colectivos o públicos (administración, educación y sanidad) compensaron esas pérdidas con un aumento de 200 mil empleos. Por consiguiente, la caída del empleo se concentró de forma muy mayoritaria en la construcción, especialmente en la primera parte de la crisis. De hecho, podemos hacer una suerte de ilustración viendo cómo ha sido la evolución sectorial del empleo en una comunidad autónoma como Asturias donde la expansión general del sector

de la construcción no ha sido tan acusada. Así, mientras que el Cuadro 1 nos muestra una variación en el empleo total para el conjunto de España de -3,02 por ciento, en Asturias comparando los mismos trimestres lo que obtendremos será una variación positiva de 1,19 por ciento. Esta evolución marcadamente distinta del conjunto de España tiene detrás un comportamiento sectorial diferente que se aprecia en el gráfico 2. Mientras que la variación del empleo en el sector de la construcción en el conjunto de España fue de -20,7 por ciento, en Asturias siendo también negativa se limitó a un -8,8 por ciento (con todo, la mayor variación relativa sectorial en dicha comunidad autónoma). Pero gracias al mayor incremento del empleo en el sector servicios (5,1 por ciento en Asturias frente a un 1,5 en el conjunto de España), el resultado final es bien distinto en Asturias (un incremento de 1,19 por ciento) que en España (una caída del 3 por ciento). Así pues, considerando cada sector el signo de la variación es el mismo pero al ser su tamaño distinto por el distinto peso de la construcción, la variación en el empleo total es bien diferente (y la legislación es la misma en la comunidad autónoma que en el resto de España, al igual que el shock financiero internacional).

Gráfico 2. Variación del empleo (en porcentaje) en España y Asturias entre el IV trimestre de 2007 y el IV trimestre de 2008, por sectores (CNAE-1993). (Fuente: INE, EPA).



Los datos del cuadro 2 permiten profundizar en la evolución de los acontecimientos a finales de 2008 y principios de 2009. En efecto, entre el

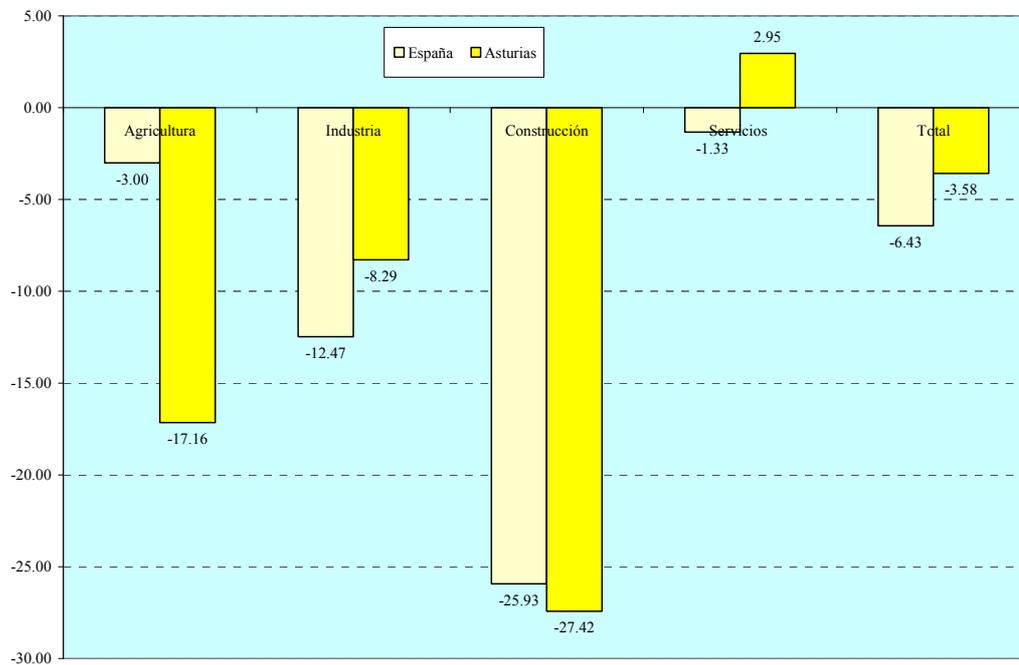
cuarto trimestre de 2008 y el primero de 2009 (o sea, aproximadamente en el otoño-invierno de 2008-2009, pues no debe olvidarse que los datos de la EPA se refieren a la media de cada trimestre), la caída fue mucho más intensa que en los tres trimestres anteriores. Pero la construcción ya no fue el sector que predominó en exclusiva para explicarla: las actividades de comercio, hostelería y reparaciones llegaron a una pérdida de 207 mil empleos (habiendo llegado la construcción a una pérdida de algo más de 202 mil empleos) y todas las demás actividades de servicios perdieron en conjunto algo más de 247 mil empleos. La construcción estuvo en el arranque de la crisis, pero su crisis ha arrastrado al resto de la economía.

Cuadro 2. Evolución del empleo en España entre el I trimestre de 2008 y el I trimestre de 2009, por ramas de actividad (CNAE-2009), miles de personas (Fuente: INE, EPA)

(CNAE-09)	I-2008	IV-2008	I-2009	Variación I-IV 2008	Variación IV-08/I-09	Variación I-08/I-09
Agricultura	863,7	803,8	837,8	-59,9	34,0	-25,9
Industria ligera	1021,2	924,0	887,9	-97,2	-36,1	-133,3
Extractivas y suministros	1306,6	1210,2	1147,9	-96,4	-62,3	-158,7
Maquinaria; reparaciones	985,6	908,5	864,4	-77,1	-44,1	-121,2
Construcción	2670,3	2180,7	1978,0	-489,6	-202,7	-692,3
Comercio, hostel./repar.	4606,6	4589,1	4382,1	-17,5	-207,0	-224,5
Transportes y comunic.	1481,6	1545,3	1447,3	63,7	-98,0	-34,3
Serv. a las empresas	2430,8	2389,0	2323,4	-41,8	-65,6	-107,4
Serv. públicos	3565,5	3818,5	3806,1	253,0	-12,4	240,6
Otros servicios	1470,3	1487,7	1415,9	17,4	-71,8	-54,4
TOTAL	20402,3	19856,8	19090,8	-545,5	-766,0	-1311,5

Podemos repetir la ilustración anterior de comparar la evolución sectorial con una comunidad autónoma donde la expansión del sector de la construcción fue menos acusada, como Asturias, pero al igual que en el cuadro 2 comparando el primer trimestre de 2008 con el primero de 2009. El gráfico 3 muestra cómo con el paso del tiempo, la crisis se ha difundido también a Asturias y vemos cómo cae el empleo, si bien esta caída, en porcentaje, es menor que en el conjunto de España y ello a pesar de que en esta segunda fase de la crisis la evolución del empleo en la construcción es muy semejante en Asturias respecto del conjunto de España.

Gráfico 3. Variación del empleo (en porcentaje) en el conjunto de España y en Asturias entre el I trimestre de 2008 y el I trimestre de 2009, por sectores (CNAE-2009). (Fuente: INE, EPA).



En suma, la crisis de la economía y del empleo, cualesquiera que sean sus causas últimas, está muy ligada al hundimiento del sector de la construcción que se produjo sobre todo en el año 2008 y que arrastró a otros sectores tanto por la vía de la demanda específica de bienes, en el caso de los sectores vinculados a la construcción, como por la vía del descenso general de la demanda agregada que acompaña a cualquier caída de los ingresos como la que trajo consigo la fuerte destrucción de empleo ocurrida en el año 2008.

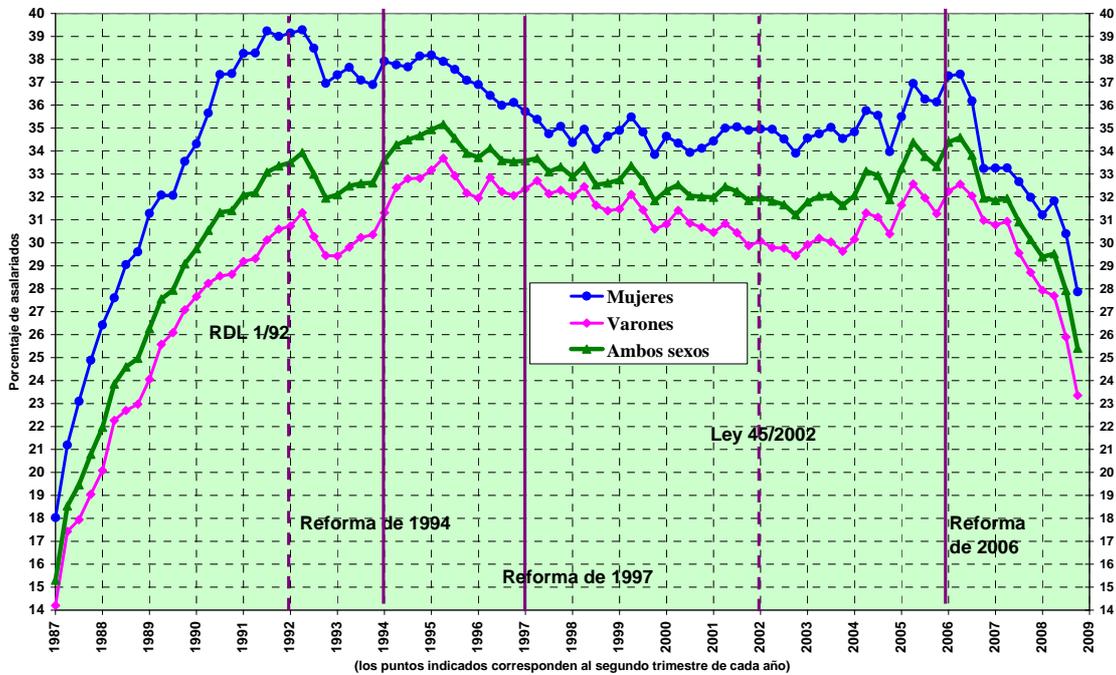
2.2. La temporalidad

Un segundo aspecto de la crisis es temporalidad y su evolución. Como es bien sabido, España es el país europeo que tiene la mayor proporción de asalariados con contrato temporal².

El gráfico 4 presenta la evolución de la tasa de temporalidad entre el segundo trimestre de 1987 (primera fecha para la que se tienen datos comparables) y el primer trimestre de 2009, desagregada por sexo. Como puede observarse, la tasa global aumenta muy deprisa hasta 1992 y tras un receso en la crisis de 1992-93 vuelve a crecer hasta 1995, año a partir del cual disminuye moderadamente hasta el

año 2003, cuando repunta de nuevo hasta el 2006 y desde ese año, y en dos saltos sucesivos, disminuye hasta la tasa del 25%, cifra desconocida desde finales de 1988.

Gráfico 4. Evolución del porcentaje de asalariados con contrato temporal, por sexo, 1987-2009 (Fuente: INE, EPA)



Cuando se piensa en reformar el mercado de trabajo, no debe olvidarse que la temporalidad ha sido uno de los objetivos de varias reformas que se han adoptado en los últimos lustros en España. Cabe mencionar al menos tres reformas directamente encaminadas a reducir la temporalidad (señaladas en el gráfico 4 con líneas verticales continuas) y otras dos que incidían indirectamente en ella (marcadas en el gráfico 4 con líneas discontinuas). En primer lugar, la reforma de 1994 (inicialmente aprobada a finales de 1993) retocó numerosos aspectos del Estatuto de los Trabajadores, pero dos de sus cambios que más llamaron la atención fueron el intento de reducir el coste del despido de los trabajadores indefinidos, mediante diversos cambios legislativos tendentes a definir de forma más clara y fácilmente interpretable, los despidos por causa económica, al tiempo que limitaba -casi hasta eliminarlo- el contrato temporal de fomento del empleo introducido en 1984 y que había supuesto en su momento la ruptura jurídica más fuerte con el ordenamiento de la temporalidad, al romper el llamado “principio de la causalidad”, según el cual el contrato temporal debe obedecer únicamente a actividades intrínsecamente temporales.

La segunda reforma significativa fue la de 1997 la cual, tras un acuerdo entre los agentes sociales, introdujo un nuevo contrato indefinido que conllevaba un menor coste de despido y que en la mayoría de sus supuestos conllevaba una reducción de las cotizaciones sociales que tenían que abonar los empresarios.

La tercera reforma, aprobada en junio de 2006, de nuevo tras un acuerdo entre los agentes sociales, retocó el modelo de bonificaciones a la Seguridad Social, al convertirlas en reducciones de cuantía fija y ampliando su duración, y estableció un plan extraordinario de conversiones de contratos temporales en indefinidos.

Hubo otras dos reformas de interés, aunque no pretendían afectar a la temporalidad sino, en ambos casos, a las prestaciones por desempleo, que se señalan en el gráfico 2 con líneas verticales de trazo discontinuo, y ambas tildadas en su momento como “decretazos”. En primer lugar, el Real Decreto Ley 1/92 que reformó el acceso a las prestaciones contributivas elevando el periodo mínimo de cotización de 6 a 12 meses, lo que conllevó un aumento de la duración mínima del contrato temporal de fomento del empleo también de 6 a 12 meses. En segundo lugar, la Ley 45/2002 la cual, al reformar la regulación de los salarios de tramitación con el fin de facilitar el acceso a las prestaciones por desempleo supuso de facto una disminución de los costes de despido de los contratos indefinidos y ellos por dos vías: de un lado, se eliminaron los salarios de tramitación y, de otro, se eliminaron en su práctica totalidad los costes de transacción asociados al despido, al convertirlo en un proceso en esencia automático. Debe mencionarse que la reforma de 2006, antes mencionada, probablemente acrecentó la credibilidad jurídica de este procedimiento al clarificar uno de sus puntos, relativo al coste indemnizatorio en caso de despido económico improcedente de los contratos de fomento del empleo indefinido (que es de 33 días por año trabajado con un máximo de 24 mensualidades y no de 45 días por año con un máximo de 42 mensualidades).

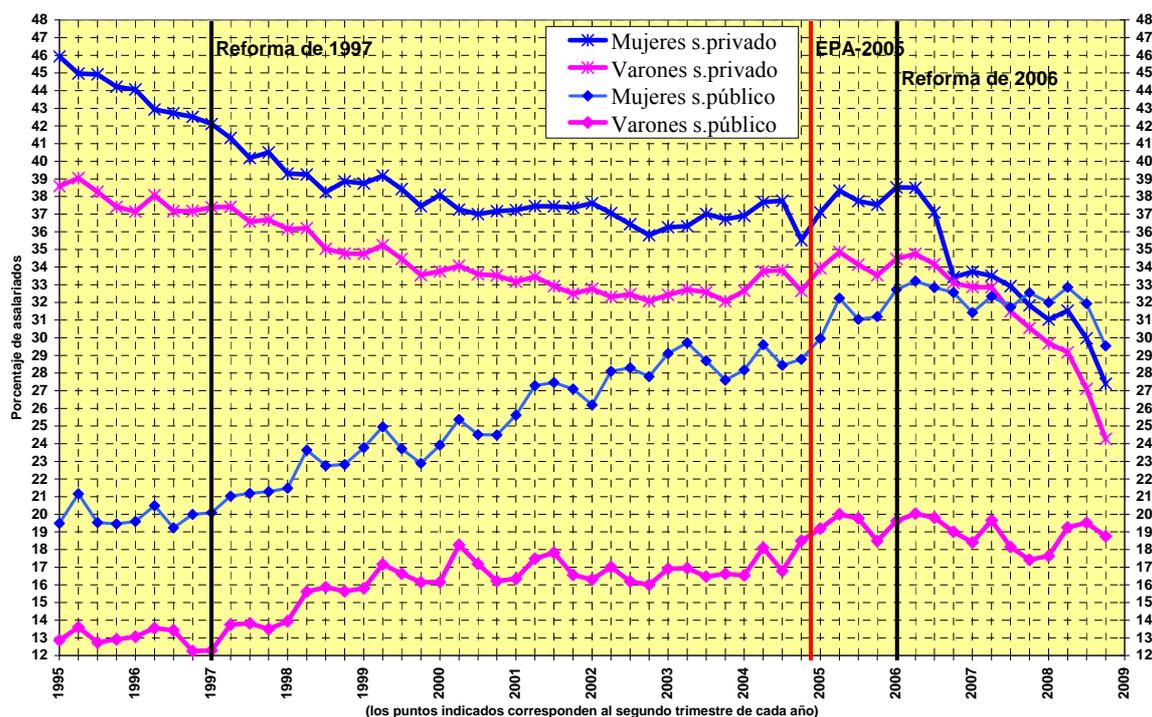
Lo relevante de todas estas reformas es que todas ellas se han inspirado en el mismo principio: debe reducirse la brecha entre el coste laboral (directo o indirecto) de realizar un contrato temporal y el de realizar uno indefinido. Así sucedió en la reforma de las prestaciones del 1992, que intentó encarecer el contrato temporal (aunque sucedió algo inesperado: las empresas empezaron a utilizar el contrato de obra o servicio como contrato temporal para cualquier situación), la reforma de 1994, que abarató el despido, la reforma de 1997 que creó un contrato indefinido más barato en cuanto a cargas sociales y con menor coste de despido, la reforma de 2002, que abarató el coste del despido, la reforma de 2006 que retocó las cargas sociales de los

indefinidos y por la vía de la mayor seguridad jurídica seguramente abarató el coste del despido de los indefinidos. Y lo interesante de todas estas reformas es que apenas afectaron a la evolución de la temporalidad, con la única salvedad del salto que se produjo en el caso de la reforma de 2006 que pareció agotarse muy pronto (el descenso posterior tiene que ver con la crisis actual).

La consecuencia de lo anterior es que los niveles de temporalidad en España parecen ser poco sensibles a los cambios de las diferencias de costes laborales entre trabajadores indefinidos y trabajadores temporales. Lo que se ha intentado hasta ahora en esa línea no ha funcionado. Naturalmente, eso no quiere decir que una reducción de la diferencia no vaya a funcionar en el futuro. Pero argumentar que lo que ha sucedido es que los cambios no han sido suficientemente significativos para que produzcan alteraciones es igual de indemostrable. La experiencia anterior obliga a preguntarse si ése es el enfoque correcto, ya que los datos empíricos no parecen ni confirmarlo ni desmentirlo. Por supuesto, siempre queda la opción "semántica": que todos sean nominalmente indefinidos o temporales, es decir, que desaparezca totalmente la diferencia en términos de la denominación del contrato.

Debe hacerse una nota final sobre la temporalidad. Como muestra el gráfico 5, el sector público se ha convertido, sobre todo en el caso de las mujeres (aunque también en el caso de los varones), en un empleador de trabajadores temporales más significativo que el sector privado, y eso incluyendo a los funcionarios entre los indefinidos. Las lógicas del sector público son diferentes, sin duda, pero la rigidez para contratar en el sector público y la carga permanente que supone la funcionarización ha llevado a recurrir al contrato temporal en una parte significativa de la Administración. Pero si existen funcionarios y van a seguir existiendo, debería pensarse en la posibilidad de un régimen específico de contratación diferente del concebido para un sector privado en el que dichos funcionarios no existen, al menos no legalmente. Pero en muchas ocasiones no es la normativa laboral la que dificulta el recurso a figuras indefinidas (funcionariales o no) sino otras normas de funcionamiento y financiación de las administraciones públicas. En todo caso, la temporalidad en el sector público se trata de algo sobre lo cual el propio sector público puede actuar directamente para atajar las situaciones que incentivan el uso de la temporalidad en el sector público. Más aún teniendo en cuenta que ha tenido una tendencia sostenida al alza y que hoy en día es una parte no desdeñable de la temporalidad total.

Gráfico 5. Evolución de la tasa de temporalidad en España, por sexo y sector privado-sector público, 1995-2009 (Fuente: INE, EPA)



2.3. La contratación indefinida y temporal

A la argumentación anterior se le puede replicar que el hecho es que el empleo en España ha disminuido mucho más que en otros países y que eso se debe a la fuerte presencia de contratos temporales. Aparte de que (como ya se dijo con anterioridad) las comparaciones internacionales de temporalidad hay que tomarlas con cautela, deben tenerse en cuenta algunos aspectos importantes de la experiencia del mercado de trabajo español tanto desde el punto de vista de la salida del empleo como de la entrada en el empleo.

Desde el punto de vista de la salida del empleo, los cuadros 3 y 4 presentan la evolución del empleo en los mismos momentos que los cuadros 1 y 2, desagregando en función de las mismas ramas de actividad, pero añadiendo el desglose entre trabajadores temporales y trabajadores indefinidos, e incluyendo también el empleo por cuenta propia. Como ya se vio en el cuadro 1, el ajuste del empleo, en la primera parte de la crisis, estuvo muy vinculado al sector de la construcción. No es muy de extrañar, pues, que los empleos que se perdieran, los ligados a la construcción, fueran temporales, como lo son la gran mayoría de los empleos en dicho sector. Por otra parte, en el caso de la industria, también fueron

los temporales los que más disminuyeron, aunque también hubo pérdida de empleo indefinido. En el caso de los servicios, en cambio, se perdió empleo temporal pero aumentó de forma visible el empleo indefinido. El caso más significativo fue el de los servicios "tradicionales" (comercio, hostelería, transportes y comunicaciones), en el que el descenso de empleo temporal fue casi totalmente compensado por un aumento del empleo indefinido.

Cuadro 3. Evolución del empleo en España entre el IV trimestre de 2007 y el IV trimestre de 2008, por ramas de actividad (CNAE-1993), situación profesional y

(CNAE-93)	Variación del empleo IV08 - IV07				TASA TEMPORALIDAD	
	Cta. propia	Indefinidos	Temporales	Total	IV-07	IV-08
Agricultura	-46,1	4,4	-0,7	-42,4	57,4	56,8
Extractivas	-2,5	4,8	1,6	3,9	17,5	17,8
Industria ligera	5,1	-43,5	-36,9	-75,3	25,1	23,1
Metal y maquinaria	1,5	-31,8	-117,7	-148,0	21,9	16,8
Construcción	-31,6	-134,7	-392,1	-558,4	53,2	46,3
Serv. "tradicionales"	-7,9	93,2	-123,5	-38,2	26,4	24,0
Serv. "avanzados"	20,6	25,5	-35,0	11,1	25,6	23,6
Serv. públicos	23,9	124,9	76,4	225,2	26,9	27,5
Otros servicios	-14,7	52,9	-36,3	1,9	36,5	33,5
TOTAL	-51,7	95,7	-664,2	-620,2	30,9	27,9

tipo de contrato (miles de personas), y tasa de temporalidad (Fuente: INE, EPA)

Cuadro 4. Evolución del empleo en España entre el I trimestre de 2008 y el I trimestre de 2009, por ramas de actividad (CNAE-2009), situación profesional y tipo de contrato (miles de personas), y tasa de temporalidad (Fuente: INE, EPA)

(CNAE-09)	Variación del empleo I09 - I08				TASA TEMPORALIDAD	
	Cta. propia	Indefinidos	Temporales	Total	I-08	I-09
Agricultura	-41,1	-2,4	17,5	-26,0	61,3	63,0
Industria ligera	-22,7	-78,4	-32,1	-133,2	22,6	21,6
Extractivas y suministros	-17,3	-35,9	-105,6	-158,8	21,2	14,1
Maquinaria; reparaciones	-20,1	-24,1	-77,3	-121,5	22,3	15,1
Construcción	-55,1	-148,3	-489,1	-692,5	51,3	40,5
Comercio, hostel./repar.	-65,8	34,0	-192,6	-224,4	28,1	23,5
Transportes y comunic.	-40,2	53,1	-47,1	-34,2	21,6	17,7
Serv. a las empresas	-52,2	30,6	-85,8	-107,4	23,2	19,4
Serv. públicos	-6,4	222,7	24,3	240,6	27,2	26,0
Otros servicios	-16,5	18,7	-56,8	-54,6	35,1	31,5
TOTAL	-337,4	70,0	-1.044,6	-1.312,0	30,1	25,4

La evolución en el trimestre más reciente (entre el 4º de 2008 y el 1º de 2009), en el que hubo una fortísima destrucción de empleo, como ya se ha comentado, fue algo diferente en el sentido de que hubo pérdidas tanto de empleo indefinidos como de empleos temporales y, sobre todo, hubo una fuerte pérdida de empleo por cuenta propia (un sector ajeno al mercado de trabajo, pero muy significativo desde el punto de vista de la actividad empresarial).

En suma, pues, puede decirse que una gran parte de la pérdida de empleo temporal, pero no toda, estuvo asociada al sector de la construcción, en el que la actividad tiende a ser intrínsecamente temporal. Pero ¿y en el caso de las empresas de los demás sectores? ¿Por qué se perdió principalmente empleo temporal? La respuesta evidente es que el coste de ajuste de los trabajadores temporales es muy inferior al del coste de ajuste de los trabajadores indefinidos. Es un argumento incontestable.

Pero hay un argumento más general que afecta principalmente a las empresas cuya actividad no es específicamente temporal. Todos los estudios sobre temporalidad y empleo indefinido han ilustrado empíricamente que si hay una variable que discrimina entre una y otra situación, ésa es la ocupación o la cualificación. Simplificando, a los trabajadores poco cualificados generalmente se les hace un contrato temporal (porque se les asigna un puesto de baja productividad) y a los más cualificados un contrato indefinido (porque ocupan un puesto de mayor productividad). Los primeros son poco valiosos desde el punto de vista de la productividad y seguramente son fácilmente reemplazables por lo que la empresa no tiene ningún interés en retenerlos (y por cierto tampoco tiene interés en invertir en su formación). Los segundos en cambio son valiosos por ser más productivos y la empresa querrá retenerlos, y una forma de conseguirlo es ofrecerles una prima en forma de contrato indefinido. Por lo tanto, no tiene nada de sorprendente que si se produce una necesidad de ajuste de las plantillas, los contratados temporales sean los primeros en ver su empleo extinguido. No es sólo que el coste del ajuste es más bajo sino también que se trata de trabajadores que ocupan puestos que los hacen más valiosos para las empresas. Es más, una vez que el uso de los contratos temporales se convierte en algo habitual en nuestra economía, cabe pensar que esto ha sido tenido en cuenta por las empresas (en especial las grandes, aunque también las medianas) para crear una estructura productiva en la que utilizan los puestos con contrato temporal para ajustarse a los vaivenes normales del ciclo económico y no tener que deshacerse de los trabajadores valiosos (y más

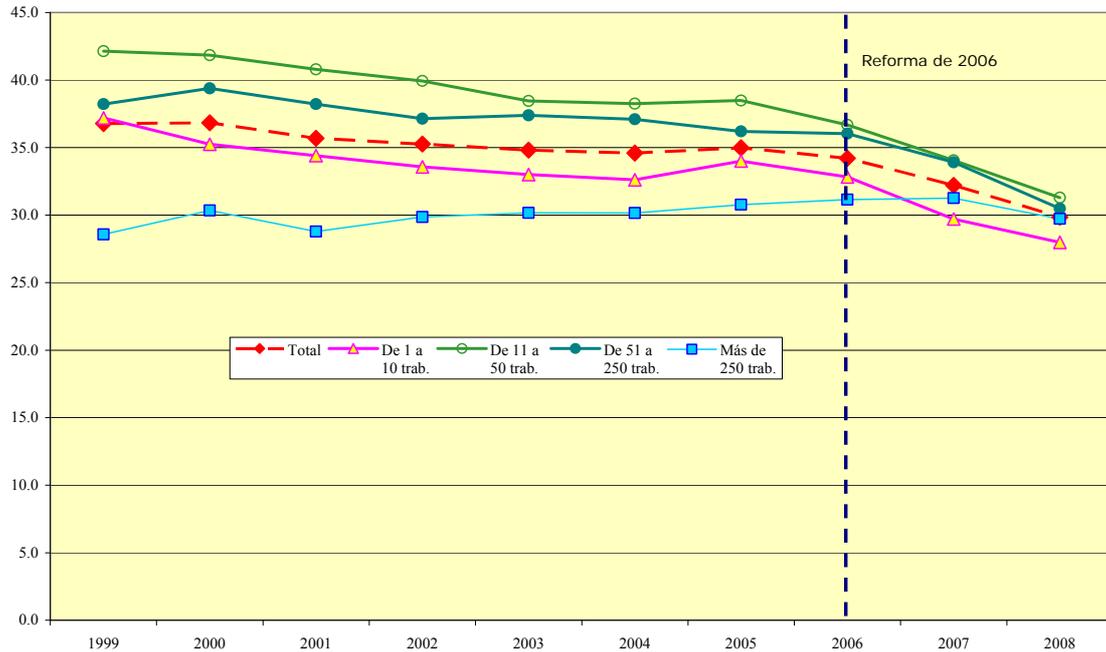
difícilmente sustituibles a corto plazo) en cuanto la marcha de la economía se torna negativa.

El argumento anterior también es válido para la contratación. Una empresa que tenga que contratar ofrecerá contratos indefinidos en primer lugar a los trabajadores que ocupan puestos potencialmente más valiosos y difíciles de sustituir. A los que ocupan puestos que requieren menos cualificación, le puede acabar interesando retenerlos mediante contratos indefinidos si, con el tiempo, van adquiriendo una cualificación específica de su puesto que los acaba haciendo valiosos para la empresa. Es para estos trabajadores para los que puede tener sentido el argumento de que el salto del coste de la extinción aumenta bruscamente cuando pasan de temporales a indefinidos³. Se trata de un argumento razonable y el éxito de los programas específicos de conversiones subvencionadas de trabajadores con contrato temporal en contratados indefinidos así lo sugiere. Pero no puede pensarse ni mucho menos que toda la temporalidad es de este tipo. De hecho, se puede pensar que hay, al menos, tres tipos de puestos de trabajo:

- los que son claramente productivos y para los que las empresas ofrecen un contrato indefinido, incluso de los que tienen el coste de despido más alto legalmente posible
- los que son potencialmente productivos y que las empresas no se atreven a cubrir con un contrato indefinido, porque necesitan “probar” a los trabajadores en un sentido amplio del término; aunque hay veces en las que es la propia rigidez de funcionamiento de la política de recursos humanos de las empresas (y en otros casos los comités de empresa coadyuvan a esa rigidez) la que impide la creación de puestos indefinidos, generalmente considerados “fijos” por la propia empresa, puede pensarse que éstos son los puestos en los que sería deseable un fomento de la conversión o de la contratación indefinida directa
- los que son inherentemente improductivos o inestables, para los que la empresa nunca ofrecería un contrato indefinido; estos puestos recuerdan a lo que la teoría “clásica” (Doeringer-Piore) del dualismo del mercado de trabajo llama el “segmento secundario”, esos puestos necesarios para que las empresas puedan llevar a cabo sus ajustes de plantilla con rapidez y poco coste; en el caso de España habría que añadir el elemento de estacionalidad inherente a la actividad del país, principalmente la relacionada con el sector turístico⁴.

Los datos de temporalidad por tamaño de empresa apoyarían este tipo de argumentación, pues en las empresas grandes cabe pensar que hay margen para generar una estructura productiva con un segmento secundario. Si la existencia de contratos temporales hubiera permitido ese tipo de estructura productiva segmentada dentro de la empresa, las políticas de conversiones no deberían alterar apenas el uso que estas empresas hacen de los contratos temporales. Sin embargo, en las pequeñas empresas en las que “todo el mundo hace de todo” y no es tan clara la diferencia entre puestos de trabajo, las políticas de conversiones deberían haber afectado a la baja la tasa de temporalidad. El gráfico 6 (con datos de la Encuesta de Coyuntura Laboral y, por tanto, referido a la economía privada no agraria) muestra precisamente este tipo de evolución de la tasa de temporalidad. Recordemos que en 1997 se puso en marcha una política de fomento de la contratación indefinida, sobre todo basada en la idea de “compensar” la diferencia de costes entre temporales e indefinidos de la que venimos hablando⁵. Vemos una caída tendencial de la tasa de temporalidad en todos los grupos de empresas, que se acelera tras la reforma de 2006 que incide en una política muy semejante, con la excepción de las empresas más grandes, las que tienen 250 o más trabajadores. En el caso de las empresas de dicho tamaño la tasa de temporalidad ha permanecido casi constante en el 30 por ciento de los efectivos laborales. Con todo, conviene hacer notar que incluso en las empresas donde temporales e indefinidos es más probable que desempeñen el mismo tipo de tareas (las de 1 a 10 trabajadores), la tasa de temporalidad a lo largo de los 10 años representados “sólo” ha caído desde algo por encima del 35 por ciento hasta ligeramente por encima del 25 por ciento.

Gráfico 6. Tasa de temporalidad por tamaño de empresa 1999-2008 (Fuente: MTIN, ECL).



Los datos sobre contratos firmados en España permiten ilustrar también estas ideas y dan información adicional sobre la importancia de los diferentes tipos de puestos. En primer lugar, el cuadro 5 aporta información sobre los contratos indefinidos y temporales firmados en España desde el año 2003. La importancia de este cuadro radica en el número de contratos indefinidos firmados cada año (y la tendencia de años anteriores era similar, sólo que en años más recientes se ha acentuado) y en el total acumulado en los últimos años. Entre 2003 y 2008 se firmaron 10,5 millones de contratos indefinidos, cifra similar al stock de indefinidos existente en promedio en ese periodo. Es decir, si todos los indefinidos que fueron contratados permanecieran en su puesto de trabajo, todos los que había habría sido desplazados, por despido o jubilación. Dado que ese desplazamiento no se ha producido, lo anterior implica que acceder al empleo con un contrato indefinido en España dista mucho de ser un acceso a un contrato “fijo” o “permanente” y no digamos “vitalicio”. Dicho con otras palabras, a las empresas no parece asustarles demasiado realizar contratos indefinidos a juzgar por el elevado número que se vienen firmando en los últimos años, lo que seguramente se debe a que no parece muy difícil ni costoso romper esa relación laboral. Debe añadirse que muchos de los contratos indefinidos firmados corresponden a la variedad de mayor coste de despido y que no conlleva bonificación alguna. Tampoco parece importarles a las empresas realizar esos contratos. Finalmente, si se observa la composición del

descenso de la contratación en el primer semestre de 2009 respecto del mismo periodo de 2008, la proporción en que desciende cada subtipo de contrato indefinido es prácticamente la misma (en torno 35 por ciento), que es también la proporción en que ha descendido la contratación total de indefinidos. Por tanto, durante este periodo de caída neta del empleo total la forma en que las empresas incorporan indefinidos a sus plantillas parece ser la misma que venía siendo, pues han reducido su uso en la misma proporción.

Cuadro 5. Contratos registrados en los servicios públicos de empleo, por tipo de contrato, 2003-2008 (Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, Estadísticas de contratos)

	TOTAL CONTRATOS	INDEFINIDOS				TEMPORALES
		TOTAL	ORDINARIOS	FOMENTO EMPLEO		
				Iniciales	Conversiones	
2003	14668063	1269768	423732	292213	553823	13398295
2004	16350784	1419718	491648	314626	613444	14931066
2005	17164965	1542838	547449	295306	700083	15622127
2006	18526772	2177245	676997	350763	1149485	16349527
2007	18626804	2220384	989589	328585	902210	16401724
2008	16576423	1897474	876094	246811	851418	14708949
Enero- junio2006	8992251	961572	322672	153601	479247	8030679
Enero- junio2007	9219508	1162061	497948	166628	490329	8057447
Enero- junio2008	8558235	1058764	482703	137215	432772	7499471
Enero- junio2009	6619695	684418	308669	90413	281229	5935277
<i>Dif 2008- 2009</i>	<i>1938540</i>	<i>374346</i>	<i>174034</i>	<i>46802</i>	<i>151543</i>	<i>1564194</i>
<i>Dif 2008- 2009 %</i>	<i>22.7</i>	<i>35.4</i>	<i>36.1</i>	<i>34.1</i>	<i>35.0</i>	<i>20.9</i>

Por otra parte, el cuadro 6 presenta los datos de contratos firmados en el año 2008 en función de su duración. En este caso, lo interesante es el extremo opuesto al examinado en el cuadro 5, a saber, lo relevante del cuadro 6 no tiene que ver con la contratación indefinida sino con la contratación temporal. Según este cuadro, se firmaron 2,7 millones de contratos temporales cuya duración pactada de antemano no llegaba a los 7 días, y se firmaron otros dos millones más cuya duración pactada no llegaba a los 30 días. Eso significa que para las empresas que realizan esos contratos, se trata de puestos inherentemente inestables y de corta duración para

los que no piensan en mantener una relación mínimamente duradera. A estos puestos habría que sumar los 6 millones de contratos de duración indeterminada, muchos de los cuales corresponderán a duraciones no conocidas pero delimitadas por la duración de la obra o servicio al que correspondan, en muchísimos casos inferior a unos meses y, desde luego, inferior a un año. Cuando se hacen propuestas de reforma del mercado de trabajo, no debe olvidarse que existe este ingente número de contratos cuya duración (corta o claramente delimitada en el tiempo) les impide pensar ni siquiera remotamente en una relación laboral indefinida.

Cuadro 6. Contratos registrados en los servicios públicos de empleo, según su duración inicial declarada, 2008 (Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, Estadísticas de contratos)

	TOTAL	<= 7 DIAS	> 7 Y <= 15 DIAS	>15 DIAS Y <= 1 MES	> 1 Y <= 3 MESES	> 3 Y <= 6 MESES	> 6 Y <= 12 MESES	> 12 MESES	INDETERMINADOS	INDEFINIDOS
INDEFINIDO ORDINARIO (Bonif. / No Bonif.)	876.094									876.094
INDEFINIDO FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN INDEFINIDA	236.380									236.380
MINUSVALIDOS	10.431									10.431
OBRA O SERVICIO	6.197.272	391.534	97.944	107.652	150.501	119.811	126.849	21.321	5.181.660	
EVENTUAL CIRCUNSTANCIAS DE LA PRODUCCION	6.639.433	1.987.206	450.661	1.146.525	1.741.559	1.111.893	199.947	1.642		
INTERINIDAD	1.535.263	308.834	91.740	141.671	94.292	47.932	11.988	3.672	835.134	
TEMPORAL MINUSVALIDOS	15.327						13.848	1.479		
RELEVO	40.646	140	18	48	216	452	1.372	38.400		
JUBILACION PARCIAL	36.884	131	2	5	22	54	449	33.345	2.876	
SUST. JUBILACION 64 AÑOS	2.045						1.898	147		
PRACTICAS	62.793					39.091	18.898	4.804		
FORMACION	78.986					66.375	10.499	2.112		
OTROS CONTRATOS	89.983	26.321	2.351	4.139	2.731	8.944	5.708	1.238	38.551	
TOTAL CONTRATOS INICIALES	15.821.537	2.714.166	642.716	1.400.040	1.989.321	1.394.552	391.456	108.160	6.058.221	1.122.905
CONVERTIDOS EN INDEFINIDOS	779.700									779.700
TOTAL CONTRATOS	16.601.237	2.714.166	642.716	1.400.040	1.989.321	1.394.552	391.456	108.160	6.058.221	1.902.605

En suma, pues, los datos sugieren que los tres tipos de puestos son bien cubiertos por el mercado de trabajo español: los indefinidos directos, en su mayor parte de trabajadores relativamente más cualificados, los indefinidos por conversión ya sea con o sin bonificación y ya sea con el mismo coste de despido o uno menor junto con los temporales con vocación de permanencia en la empresa y los temporales inherentemente inestables.

Un aspecto importante de lo que ha venido sucediendo en España es el que se refiere al hecho de que la entrada de contratos indefinidos en el mercado de trabajo no se ha traducido en una disminución notable del número de empleos temporales. Recuérdese que desde 2003 hasta 2008 se firmaron 10,5 millones de contratos indefinidos y, sin embargo, el stock de indefinidos sólo aumentó en 2,3 millones (entre el cuarto trimestre de 2002 y el cuarto de 2008). Aun teniendo en cuenta que en los seis años considerados se produjo un total de 3 millones de despidos y 1,5 millones de jubilaciones (altas acumuladas de pensiones de jubilación), queda un saldo de bajas no explicadas de 3,7 millones de contratos, que corresponden a otro tipo de extinción sin alta en prestaciones por desempleo y seguramente con poco coste o ninguno para el empresario. Estos datos implican que los contratos indefinidos tienen una duración muy variable y que, contrariamente a lo que a veces se oye, los contratos indefinidos no constituyen para los trabajadores que acceden a ellos una barrera de protección contra la salida del empleo.

A este respecto, tiene importancia preguntarse si la duración de los contratos guarda alguna relación con el coste laboral indirecto (cotizaciones sociales y coste del despido) de cada contrato. En efecto, una posible explicación de la deficiente acumulación de contratos indefinidos es que, a medida que se amplía el espectro de trabajadores que acceden a ese tipo de contrato, en gran medida como consecuencia de su menor coste indirecto de contratación, los contratos indefinidos corresponden a puestos progresivamente de menor productividad. Una forma de contrastar esta idea es examinar la duración efectiva de los puestos ocupados, ya que cabe pensar que la menor productividad de los puestos conllevará una duración del puesto menor. Con respecto a los contratos ordinarios (despido alto) se encuentra que⁶: los contratos bonificados (sobre todo los que corresponden a un despido mayor) tienen una menor duración; los contratos correspondientes a conversiones de temporales (de todo tipo) tienen una mayor duración; y el resultado no es estadísticamente significativo cuando se considera únicamente el tipo de despido.

Estos resultados sugieren que, en efecto, pero sobre todo en lo que concierne a las políticas de bonificación de las cotizaciones sociales, los contratos indefinidos fomentados por estas medidas tienden a tener una menor duración, lo que sugiere que corresponden a puestos de trabajo menos valiosos y productivos para las empresas. En este sentido, cuando los trabajadores con contrato indefinido lo pierden es más probable que les siga una re-entrada al empleo con contrato temporal para aquellos que han tenido un contrato indefinido de la reforma⁷

(inicial, no de conversión). Por tanto, los contratos indefinidos de fomento (iniciales) están con mayor probabilidad asociados a trayectorias laborales más inestables tanto en cuanto a su pérdida como a lo que sucede tras dichos contratos indefinidos.

2.4. El coste del despido

Ya se ha hecho anteriormente referencia a la evolución del número de despidos y de su coste que ha tenido lugar en España en los últimos años. Conviene, a la hora de plantearse una posible reforma del mercado de trabajo, tener en cuenta las cifras mencionadas, pues a veces se oyen tajantes afirmaciones sobre lo elevado que es el coste del despido y cuánto inhibe la contratación indefinida o lo difícil o imposible que es despedir en España en comparación con otros países. Corresponde ahora tratar estas cuestiones de forma más directa.

En cuanto al coste del despido, a veces se argumenta que es muy elevado en el caso español. Las comparaciones internacionales son difíciles de hacer, puesto que en muchas ocasiones se mezcla lo que dice la ley en unos países con la práctica de la ley en otros o se compara con el coste medio del despido de todos los trabajadores en unos países con un determinado tipo de trabajador o de contrato indefinido en otros. Resulta muy difícil homogeneizar lo que sucede en diferentes países y cualquier comparación internacional (aunque encomiable por el esfuerzo que supone) debe ser siempre interpretada con gran cautela y más cuantos más países incluya. Pero, además, consideramos que afirmar que el coste del despido es elevado o no es un juicio de valor y, por lo tanto, no es discutible al responder a valoraciones previas sobre cómo deber ser el mercado de trabajo (y no tanto a cómo es).

Ahora bien, cualquier reforma del coste del despido en España debe recordar algunos hechos relacionados con dicho coste:

- En primer lugar, el coste del despido ha experimentado una disminución tras la aprobación de la ley 45/2002 que, sobre todo, convirtió el despido, en la mayoría de los casos, en un proceso de coste conocido y procedimiento de ejecución automático.
- En segundo lugar, como ya se ha dicho, en España se ha firmado un número de contratos indefinidos que la mayoría de las personas consideraría elevado: 10,5 millones en un periodo de seis años en una población que en promedio ha sido aproximadamente igual y que sólo ha aumentado en 2,3

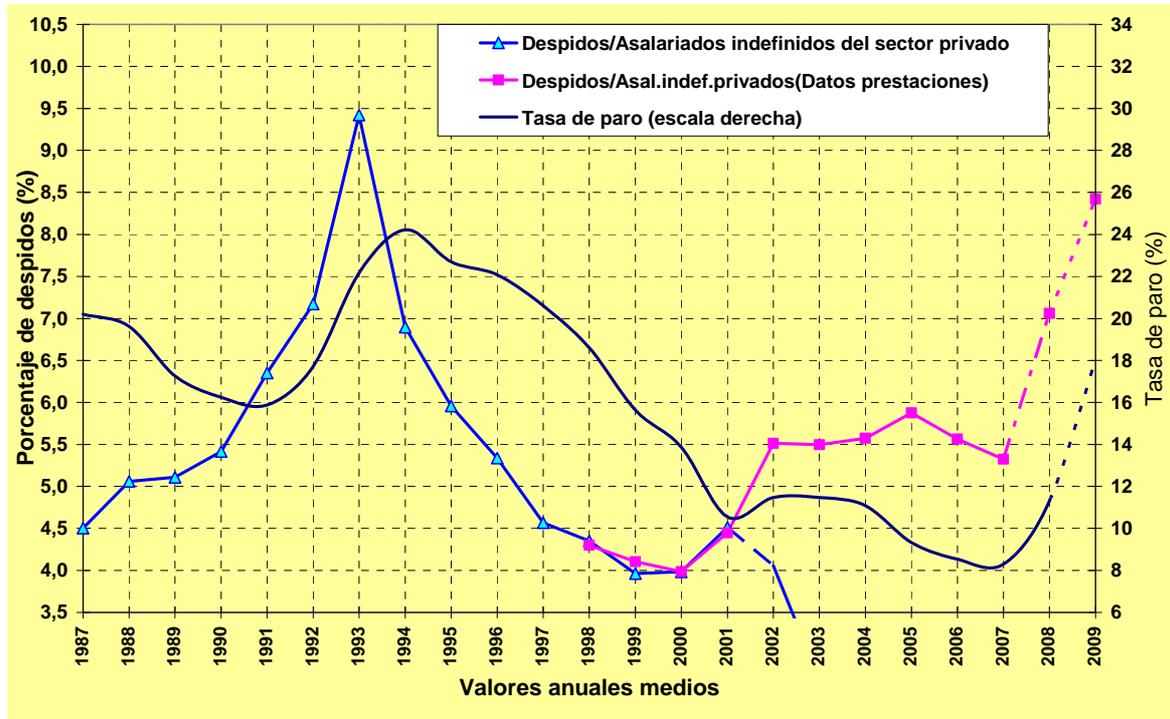
millones en ese periodo; con estos datos, afirmar que el elevado coste del despido inhibe la contratación no resulta muy creíble.

□ Por último, aunque la conversión de trabajadores temporales en trabajadores indefinidos conlleva un aumento de la indemnización por despido (de 8 a 33 días por año trabajado), no parece que ese salto haya inhibido esas conversiones. A nuestro juicio, lo relevante es si la permanencia en la empresa ha convencido a la empresa que ese trabajador es productivo –y quizá crecientemente productivo⁸.

En lo que se concierne al número de despidos, lo primero que debe recordarse es que en España, desde la ley 45/2002, el procedimiento del despido es, en la mayoría de los casos, automático. Es una situación jurídicamente peculiar, porque la Constitución Española y los convenios de la OIT ratificados por el Reino de España dicen que el despido debe estar justificado. Pero al crear la ley un mecanismo muy sencillo de reconocimiento de la improcedencia del despido se abre la espita del despido injustificado automático⁹. El despido es, pues, en esencia automático.

El número de despidos no es baladí, incluso en situaciones de bonanza económica. Si alguien cree que tener un contrato indefinido es garantía de permanencia, está totalmente equivocado. Los datos simplemente desmienten esa creencia. A título ilustrativo, el gráfico 7 presenta la evolución del número de despidos en España desde 1987, en porcentaje de la población asalariada con contrato indefinido del sector privado (que son los susceptibles de ser despedidos). El gráfico 7 muestra que la reforma de 2002 elevó el número de despidos, que pasó del 4% de los asalariados indefinidos privados en 2000 al 5,5% en todos los años comprendidos entre 2002 y 2007, para aumentar posteriormente, ya con la crisis al 7% en el año 2008 y cabe estimar que al 8,5% en el año 2009.

Gráfico 7. Evolución del número de despidos en porcentaje del empleo asalariado privado y tasa de paro, 1987-2009 (Fuente: MTIN, Anuario de Estadísticas Laborales, varios años)



Adoptando una perspectiva de conjunto sobre la regulación española de los despidos, podemos ver el sistema actual de despido como una adaptación de todas las partes que participan en el mercado de trabajo, como una especie de equilibrio social en el que todos ganan algo a cambio de otra cosa (alternativamente, en el que todos pierden algo a cambio de otra cosa). Los empleadores usan un sistema de despido en el que de hecho no importa la causa del mismo a pesar de todas las prevenciones de la letra de la ley (a no ser que sea discriminatorio y se pueda demostrar que atenta a los derechos individuales), pero al coste de pagar indemnizaciones de 45 (ó 33) días de salario por año trabajado. Los trabajadores pierden la protección jurídica que pretendía darles la ley al exigirse que todo despido tuviera una causa procedente (es decir, justificada y que perteneciera a un catálogo cerrado de causas procedentes), pero a cambio consiguen incrementar la indemnización por despido que obtendrían en caso de despido económico (de 20 días a 33 ó 45). El gobierno o, en general, los gestores de la política económica, consiguen un sistema que incentiva que los despidos por razones económicas se conviertan en problemas individuales¹⁰, con lo que el impacto social de la mala situación económica aparece normalmente como un goteo de despidos y no como un problema colectivo que fácilmente se percibiría como problema social. Este

argumento significa que cualquier reforma debe plantearse llegar a una nueva situación de equilibrio.

Cualquier reforma de las normas de contratación debe tener en cuenta esta situación peculiar. Seguramente no es la mejor regulación: no puede serlo si admite con carácter casi general que se actúa de forma improcedente. Pero se debe ser cauto a la hora de establecer reformas y no caer en simplificaciones de la realidad abocadas a plantear propuestas que no encajen con el resto del sistema legal. Así, cualquier propuesta de rebaja de los costes del despido (o reestructuración de los mismos, como asumen normalmente las propuestas de “contrato único”) debe conllevar el dar algo a cambio. Siguiendo el argumento anterior ese algo podría ser un aumento de la seguridad jurídica de los trabajadores. Los empleadores verían esto como una merma de la actual “libertad” para despedir sin que de hecho importe la causa, pero habría que plantearlo como que obtienen algo a cambio. No resulta fácil plantear cómo se puede ganar en seguridad jurídica teniendo en cuenta la situación actual, con lo que los que proponen reformas de los costes del despido en este sentido deberían tener en mente qué es lo que ofrecen a cambio si no es fácil incrementar la seguridad jurídica de los trabajadores.

3. Reflexiones finales: crisis, mercado de trabajo y reformas

En el apartado anterior se ha repasado la situación del mercado de trabajo español en la crisis actual, desde el punto de vista de cuatro aspectos que se han considerado importantes. ¿Qué consecuencias tiene el análisis realizado desde el punto de vista de las eventuales reformas del mercado de trabajo?

1. A pesar de los malos resultados de la economía española desde el punto de vista del empleo durante la crisis de 2008-09, no parece evidente que las instituciones del mercado de trabajo tengan demasiado que ver en ello; con gran diferencia, el principal sector afectado por la crisis ha sido la construcción, que ha arrastrado tras de sí a otros sectores. En aquellas regiones donde el peso de la construcción en el empleo y en la actividad económica no era tan grande, han experimentado un patrón de ajuste distinto con menores pérdidas de empleo, las cuales se han producido cuando se ha difundido por toda la economía tanto la caída del sector de la construcción en el conjunto de España como la gran incertidumbre generada por la grave crisis financiera internacional.

2. El mercado de trabajo ni crea ni destruye empleo, lo que hace es transmitir al empleo la evolución de los mercados de productos. Ese “mecanismo de transmisión” puede funcionar mejor o peor, desde luego, pero para saberlo no basta con mirar a los resultados del empleo y el paro sino que hay que ver de dónde vienen las perturbaciones que sufre la economía y cómo el mercado de trabajo transmite esas perturbaciones. Los factores desde el lado de la demanda de trabajo son fundamentales para entender la caída del empleo. Por tanto, las medidas dirigidas a no llegar a la cifra de 5 millones de parados y a incrementar el empleo tienen que basarse en conseguir que las empresas contraten a más trabajadores. Puesto que no cabe esperar que el sector de la construcción pueda volver a desempeñar el papel de líder en la creación de empleo (impulsando al resto de sectores tras él), este tipo de medidas deben dirigirse más bien hacia otros sectores.
3. La regulación del despido no es ciertamente un modelo de coherencia, al descansar su uso en el abandono *de facto* de la causalidad del despido. Sin embargo su uso responde a un equilibrio social entre empleadores, trabajadores y gobierno en el que todos experimentan costes y beneficios. Por tanto, los cambios que se propongan en el coste del despido deberían siempre llevar de la mano cambios adicionales que den algo a los que salgan perdiendo y quiten algo a los que salen ganando. En caso contrario, la nueva regulación no gozaría de la legitimidad necesaria para sostenerse a lo largo del tiempo.
4. La temporalidad, de ser una vía para la flexibilidad para las empresas y un elemento crucial del pacto social implícito que permitió sobrellevar sin tensiones sociales graves el gran aumento del desempleo en los ochenta y en los noventa¹¹, ha pasado a ser considerada la fuente de todos los males de la economía española. La función dentro del pacto social implícito entre generaciones ya no es posible (al haber cambiado las características de las generaciones mayores y jóvenes que hoy participan en el mercado de trabajo). Su papel de facilitador de la flexibilidad se ve hoy en día como menor y sería más bien un impedimento para cambiar “el modelo de crecimiento”, para redirigir la economía española hacia la creación de empleos de calidad, productivos y estables. El hecho de ser la forma que ha tomado la segmentación del mercado de trabajo en España parece llevar a que acabar con el contrato temporal acabará con ella. Sin embargo, la segmentación que parece existir en España respondería a una determinada estructuración de la producción que ha

aprovechado la existencia de los contratos temporales y es así como se hace visible. A nuestro juicio, como esta segmentación está anclada en la organización de la producción, eliminar el contrato temporal daría sólo lugar a una eliminación nominativa de la segmentación, que pasaría a estructurarse en función de la antigüedad, con lo que veríamos trabajadores con mayor rotación y baja antigüedad concentrados en puestos “malos” y trabajadores con baja rotación y mayor antigüedad concentrados en puestos “buenos”.

5. Una parte de las discusiones y propuestas realizadas incide en mantener el coste medio del despido existente, pero re-estructurarlo de forma que sea más alto de lo que es hoy en día al inicio del contrato y que vaya subiendo con el tiempo, pero quedando por debajo del actual coste del despido improcedente. Esta es en esencia la propuesta del contrato único (o, al menos, una de sus variantes). Ya hemos argumentado previamente que no consideramos que ese aumento marginal del coste de despido sea tan fundamental como suele aducirse. Pero, además, la re-estructuración del coste del despido supondría cambiar los flujos de entrada y salida del empleo para ciertos colectivos de trabajadores. Hemos visto antes gracias al gráfico 7 que la bajada de los costes de despido de la reforma de 2002 estuvo relacionada con un aumento de los despidos. Lo mismo pasaría (respecto de la situación actual) con aquellos grupos que con el paso del tiempo llegaran a la indemnización máxima, es decir, veríamos que los trabajadores con elevada antigüedad experimentarían más despidos que en la actualidad (y en el colectivo de parados veríamos aumentar la proporción de parados con más edad). Por otro lado, los grupos de trabajadores contratados experimentarían un aumento de los costes de despido a la entrada respecto de la situación actual por lo que veríamos una disminución de los flujos de entrada en el empleo de los que entran en el mercado de trabajo (típicamente jóvenes), dando lugar a un empeoramiento de la consecución del primer empleo.
6. No hay recetas mágicas ni soluciones fáciles e inmediatas. Tampoco no hacer nada es garantía para frenar la destrucción de empleo ni para facilitar la recuperación cuando ésta se produzca. Por ello, cualquier reforma debe prever los eventuales efectos negativos que sobre diferentes colectivos puede tener y ofrecer soluciones para los problemas previsibles que traerá cualquier cambio normativo. Como norma general, cualquier cambio debería crear menos problemas que los que soluciona. Pero tampoco deben esperarse cambios cruciales y rápidos gracias a modificaciones de la regulación legal. El que ésta

sea un instrumento que puede alterarse con cierta velocidad frente a otros instrumentos no puede equipararse a que los efectos serán inmediatos y “grandes”. Normalmente, los únicos efectos “grandes” que suelen tener los cambios normativos del mercado de trabajo son precisamente aquellos que nadie previó (como la gran extensión de los contratos temporales hasta superar el 30 por ciento de los asalariados).

RESUMEN

En este artículo analizamos la evolución reciente del empleo y del paro en España, como paso previo para discutir los efectos que cabe esperar de una eventual reforma del mercado de trabajo español. Se presta especial atención a la temporalidad, la comparación entre la contratación indefinida y temporal y la situación del despido y sus costes en España. Se discute la importancia de la segmentación del mercado de trabajo y lo que cabría esperar de la propuesta del *contrato único*.

Palabras clave: Temporalidad, costes de despido, segmentación, contrato único.

ABSTRACT

In this article, we analyze the recent evolution of employment and unemployment in the Spanish labour market, in order to discuss the effects of an eventual reform of labour market regulation in Spain. We focus on temporary and fixed-term contracts, comparing temporary and open-ended hiring, and the current situation of dismissal requirements and firing costs. We discuss different aspects of the relevance of labour market segmentation and the expected effects of the proposal of a 'one-contract hiring system'.

Keywords: Temporary contracts, firing costs, segmentation, one-contract hiring system.

NOTAS

¹ Agradecemos a José Ignacio Pérez Infante sus comentarios a una versión previa del artículo.

² Si bien las comparaciones deben realizarse con cautela. De hecho, cabe plantear que la única comparación internacional que realmente pondría frente a frente categorías comparables sería ofrecer las diferencias entre países en la tasa de “empleos atípicos” (aquellos que no son indefinidos o a tiempo completo), pues las peculiaridades normativas de cada país han dado lugar a formulas legales distintas de flexibilidad.

³ De hecho, se dice que ese salto es lo que provoca que muchos de estos trabajadores sean mantenidos en puestos temporales y no sean convertidos en indefinidos.

⁴ No obstante, hay que señalar que aunque es cierto que la tasa de temporalidad en el sector turístico es mayor que la que existe para el promedio de la economía, su desagregación muestra que el panorama de la temporalidad en el turismo es complejo. Así, la tasa de temporalidad entre los varones que se dedican a actividades turísticas es menor que la de la media de la economía, concentrándose la temporalidad del turismo en las mujeres (y ellas son las que más acusan las oscilaciones estacionales).

⁵ La serie no llega a antes de 1997, porque en dicho año la ECL tuvo un cambio metodológico por el cual comenzaron a incluirse todos los centros de cotización con al menos un trabajador, cosa que no sucedía con anterioridad. Por tanto, no es posible comparar con lo que pasaba antes de dicha reforma. Por otro lado, la tasa de temporalidad mostrada en el gráfico 6 no es el promedio de las tasas de temporalidad que hay en cada empresa porque para el caso de las empresas pequeñas el resultado estaría muy distorsionado. Nótese que cuando se tienen, por ejemplo, 5 trabajadores, que uno más o menos de los trabajadores tenga contrato temporal supone un cambio enorme en la proporción de temporales en la empresa, cambios que son casi imposibles de lograr para empresas grandes. Por ello, las tasas de temporalidad del gráfico 6 tienen en el numerador el total de trabajadores con contrato temporal en empresas del tamaño correspondiente y en el denominador el total de efectivos laborales en empresas de ese mismo tamaño.

⁶ Estos resultados se obtienen de los contrastes econométricos llevados a cabo por I. Cebrián, G. Moreno y L. Toharia, “¿Por qué no reducen las bonificaciones la temporalidad?”, presentado en las VIII de Economía Laboral, Zaragoza, julio 2009. Se puede obtener en la siguiente dirección electrónica: http://www.unizar.es/centros/fccee/doc/jornadas_economia/ponencias/1_1_Cebrian-Moreno-Toharia.pdf

⁷ Al respecto, véase el capítulo 3 de M.A. Malo y F.J. Mato *La temporalidad en Asturias. Una aproximación desde el análisis de las historias laborales*, Servicio Público de Empleo del Principado de Asturias, Oviedo, 2006. Se puede obtener en la siguiente dirección electrónica: <http://trabajastur.com/trabajastur/doc/otrosdocumentos/TemporalidadEnAsturias.pdf>

⁸ Nótese que el incremento marginal es de 25 días con la legislación actual, porque lo habitual es que los despidos se resuelvan como improcedentes. Si hubiera un uso

no distorsionado de la normativa, la indemnización que se pagaría “normalmente” para los despidos económicos sería de 20 días de salario por año trabajado, con lo que el incremento marginal en los costes de despido sería de 12 días.

⁹ En realidad, el recurso a un despido improcedente para acelerar la realización del despido ya era una situación común con anterioridad a la Ley 45/2002 (incluso desde antes de la existencia del Estatuto de los Trabajadores).

¹⁰ El despido colectivo a partir de un cierto umbral (aproximadamente el 10 por ciento de la plantilla, aunque esto varía en función del tamaño de la empresa) debería tomar la forma de un Expediente de Regulación de Empleo (ERE), con lo que debe pasar por el trámite de la negociación con los representantes de los trabajadores y de la autorización administrativa previa. En un ERE la indemnización mínima marcada es de 20 días de salario por año trabajado, aunque se presume que las indemnizaciones efectivamente pagadas son sustancialmente mayores (en ocasiones incluso mayores que las cantidades fijadas para la improcedencia de los despidos individuales). Por tanto, cabe suponer que las empresas sólo se plantean realizar un ERE cuando tienen la necesidad ineludible de hacer un ajuste rápido y/o disponen de liquidez suficiente.

¹¹ La visión de la función social de la temporalidad como facilitador de un pacto intergeneracional implícito se debe a L. Garrido, “La temporalidad: ¿pacto intergeneracional o imposición?”, en *La duración del contrato de trabajo*, Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid, Madrid, páginas 47-90.

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Miscelánea

Para consultar un artículo, selecciónalo en el **menú de la derecha**.

- *Formación Creativa vs. Formación Parcial: Un Reto para la Educación Universitaria.*
Agustín de la Herrán Gascón, Arturo Torres Bugdud y Nivia Álvarez Aguilar

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Miscelánea

FORMACIÓN CREATIVA VS. FORMACIÓN PARCIAL: UN RETO PARA LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA

Agustín de la Herrán Gascón, Arturo Torres Bugdud y Nivia Álvarez Aguilar

[Resumen-Palabras clave](#) / [Abstract-Keywords](#)

INTRODUCCIÓN

DESARROLLO

A.- La esencia eminentemente humana de la creatividad

B.- Necesidad de educar en y para la creatividad formativa

C.- Unidad e interrelación del pensamiento científico y el creativo

D- Potencialidades del proceso de enseñanza para la formación creativa: ejemplo en la materia de Física.

INTRODUCCIÓN

Es indiscutible que la formación del estudiante universitario requiere de profundos cambios. El modelo de Universidad alejado de los cambios sociales y las nuevas exigencias de la sociedad, se ha quedado obsoleto. Es urgente su pertinencia para alcanzar los retos de los tiempos actuales. En innumerables trabajos ha sido fundamentada la necesidad de realizar profundos cambios en la concepción e instrumentación del proceso formativo de los estudiantes. Para ello se requiere de un radical perfeccionamiento en todos los niveles educativos y por supuesto también en la dinámica de dicho proceso, de modo tal que se enfatice no sólo en el dominio de la ciencia, sino en el alcance de su estudio para el desarrollo humano de los adolescentes y jóvenes.

En el sentido apuntado se postula la necesidad del desarrollo de la capacidad de utilizar de manera creadora los avances de la ciencia y la tecnología, tanto para estimular todas aquellas potencialidades que posee el ser humano como para el afloramiento de otras nuevas. En esto radica uno de los más grandes retos a las universidades, que se ha concretado en 2009 en el "Año Europeo de la Creatividad y la Innovación", pero que puede considerarse un reto perenne, al que ya apuntaban las palabras de J. Martí (1876), cuando escribía:

El fin de la vida no es más que el logro difícil de la compensación y conciliación de las fuerzas vitales. Puesto que tenemos voluntad, criterio e imaginación, sírvannos las tres: la imaginación para crear, el criterio para discernir y para reprimir la voluntad.

Precisamente, uno de los desafíos que la sociedad retoma con fuerza hoy como exigencia al sistema educativo y a los profesores es el desarrollo del potencial creativo, al igual como se hace con la memoria u otras facultades del ser humano.

Este imperativo surge por las características sociales y educativas del escenario de fines del siglo XX, en el que la incertidumbre, la complejidad, la imprevisibilidad y el cambio de paradigmas en muchas áreas del conocimiento, demandan respuestas nuevas, originales y creativas (Rubio, 2000).

Pero, quizá, este desarrollo-sin-más pueda cuestionarse y matizarse.

DESARROLLO

Existen numerosos artículos, trabajos, investigaciones, así como asociaciones y portales en Internet donde aparece tratada la creatividad, en casi todos los ámbitos de la actividad humana. El proceso de Bolonia le ha proporcionado a la creatividad un impulso particular en que se ha relacionado la innovación con el crecimiento económico (F. Michavila, 2006).

No obstante, en la mayoría de los casos, aunque intentan evidenciar otro enfoque, esencialmente creatividad e innovación se identifican con un producto concreto, superficial, una manifestación tangible, medible y rentable. En esta comprensión se subvalora el hecho real de que detrás de un producto creativo, puede estar una forma de pensar y actuar parcial, estereotipada, no creativa y no siempre asociada a la formación didáctica, a la postre razón de ser de la educación, sea cual sea el nivel y el ámbito en que se desarrolla.

Esta posición de identificar la creatividad con un producto perceptible, cuestión que aún es muy usual, indica la comprensión de la creatividad mediante un reconocimiento externo, con una resonancia en el ámbito epistemológico y social que para tal posición es suficiente. En este caso, la creatividad se enfoca paradójicamente en un sentido poco creativo, restringido.

Es de la mayor importancia enfatizar en aquellos aspectos que permiten el desarrollo de la creatividad no sólo como producto, sino como una potencialidad de todo ser humano, que emana de su propia esencia y requiere ser estimulada y desarrollada. Pero como una potencialidad en función de su formación –no al revés- y de la mejora social –y no sólo de sistemas particulares o de intereses egocéntricos-.

Existen concepciones acerca de la creatividad en un sentido más amplio, más estrecho, pero en sentido general, cuando se enfoca el problema de la creatividad en la institución escolar y en particular en la enseñanza-aprendizaje, prácticamente no se abordan sus aspectos socio humanistas. En el caso de aquellas actividades

docentes que tienden a desarrollar un pensamiento y una actitud creativa en el estudiante generalmente lo hacen relacionado al contenido de la materia y rara vez se hace notar su implicación personal y social.

Lo anterior concuerda con "el hecho de que la enseñanza universitaria es el resultado de una tradición empírica, fuertemente arraigada, carente de una fundamentación psicopedagógica y didáctica; es decir, orientada por concepciones (ideas, comportamientos y actitudes) de sentido común" (Gil y Beléndez, 1990).

Sin embargo:

el ámbito universitario no puede continuar anclado en parámetros que apenas hace algunos años parecían válidos. El prototipo de Universidad ajena a los cambios sociales y a las nuevas necesidades de la sociedad, se ha quedado obsoleto y resulta necesario poner en marcha un sistema educativo más acorde con los tiempos actuales; más práctico y más participativo (López-Cózar, 2003).

Se coincide con S. de La Torre (1999) en que:

ni el formador de formadores, ni el profesor respecto a sus alumnos, producirán cambios importantes si no pasan de la información a la reflexión, aplicación e implicación. La mera información no genera cambios importantes en las personas, pero sí la aplicación y la implicación afectiva.

Es eso generalmente lo que se mantiene en un alto porcentaje en la actualidad, la información. Por eso la facultad más beneficiada es la memoria, pero a nivel reproductivo y muchas veces incluso a nivel inconsciente. Muchos docentes identifican *información* con *conocimiento*, lo que es incorrecto: si se tiene la información y no se sabe usar, entonces qué sentido tendría.

La formación del profesional universitario que la sociedad demanda no solo debe orientarse hacia la competencia en su esfera laboral, debe estar ante todo centrada en el compromiso con el destino de la humanidad, para lo que se requiere ser altamente sensible y creativo. Esta creatividad posterior al conocimiento y orientada al propio crecimiento sí es la que desde estas líneas discriminamos y proponemos.

Es interesante el planteamiento de Guilford (1978), al sostener que: "la creatividad, en sentido limitado, se refiere a las aptitudes que son características de los individuos creadores, como la fluidez, la flexibilidad, la originalidad y el pensamiento divergente". Esta idea es significativa pues lleva implícita un tratamiento teórico-práctico más universal a este problema, de modo tal que su implicación en el proceso formativo se conciba como uno de sus medios y fines fundamentales.

Pero no sólo hace falta reconocer que hay diferencia entre una creatividad amplia y una creatividad limitada, porque en realidad, en la gran mayoría de los trabajos que la abordan, aunque se declare esta posición, no se verifica un avance teleológico claro. La falta de una delimitación precisa acerca del significado de la creatividad en el crecimiento del ser humano se refleja entonces en el tratamiento –no en el tratamiento que en ella se realiza en la enseñanza del estudiante-. Podría ser un fundamento orientador el dejar claro que:

la diferencia entre la creatividad superficial y la más profunda, plena o totalizada es que la primera se ocupa de objetos y se centra en las acciones, mientras que la segunda crea al propio ser desde un acto autoconsciente. Este 'crearse' precisa de una excelente formación, presencia de conciencia, ausencia de egocentrismo y voluntad mantenida por mejorar, por ser más para ser mejores. O sea, por y en definitiva para capturar una visión amplia y generosa, y un intento de crecimiento interno y de transformación social orientado al mejoramiento de la vida humana. A él debería apuntar fundamentalmente la educación, porque esto es formar humanidad, y no tanto otra aspiración menor, quizá más interesante, pero menos útil, como diría Lao Tse (de la Herrán, 2003).

Un aspecto substancial, cuando se pretende contribuir a la formación creativa del estudiante, es el relacionado con la unidad entre la sensibilidad y la creatividad, tanto en lo personal como en lo social. La primera se orienta más hacia la dimensión afectiva, y por eso, en este sentido, se sitúa por encima de la creatividad. Pero, a su vez, la creatividad es un componente importante de la sensibilidad. Entiéndase por *sensibilidad* no sólo a la capacidad de percibir lo bello en el arte y en la vida, sino, en un sentido amplio, *virtud que impulsa hacia la ayuda, el servicio, la comprensión y tolerancia hacia el otro, el sentimiento de dolor por todo lo que sufre a nuestro alrededor, las plantas, los animales y por supuesto el propio ser humano.*

Dicho de otro modo, una persona egocéntrica, egoísta, rígida, intolerante, dogmática estará siempre muy lejos de ser creativa. Esta relación armónica es posible lograrla cuando se toman en cuenta los aspectos instructivos y axiológicos, los personales y los sociales. Cuando los niveles reproductivos se conjugan armónicamente con los aplicativos y los creativos.



Figura 1. El ser humano síntesis de lo personal y lo social

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, es posible concluir que: *el aprendizaje de cualquier disciplina científica debe poseer un enfoque complejo y totalizador como mismo es la naturaleza humana, además que el estudiante*

como ser total sintetiza lo personal y lo social, mediante la unidad de la sensibilidad y la creatividad (Figura 1).

Para ser sensible se requiere ser creativo, flexible, tolerante, y para ser creativo se requiere de una sensibilidad que permita el uso de esta potencialidad con un fin personal y social positivo. Entonces, en la educación lo que se requiere es que la creatividad sea vista como un potencial formativo, y, a su vez, la formación con una esencia más creativa. En la medida que la potencialidad creativa que algunos denominan "epigénesis" se desarrolla, la persona es más útil a sí misma y a los demás, más comprensiva, más tolerante, con un mayor compromiso para consigo y con la humanidad.

Es posible establecer algunos postulados que constituyan pautas orientadoras para la formación creativa, en contraposición a una formación reproductiva y limitada.

A.- La esencia eminentemente humana de la creatividad

Es incuestionable que:

percibida desde la posible evolución del ser humano, se confirma la existencia de una creatividad con minúscula y de una creatividad con mayúscula, según se relacione con lo que el ser humano podría llegar a ser, más allá de sus propias sensaciones, acciones o realizaciones (bien-estar), porque experimente su evolución personal real (más-ser), en términos de crecimiento o plenitud interior (de la Herrán, 2005).

Para ello es necesario un cambio profundo y revolucionario del currículo en la universidad, mientras que esta institución se mantenga atrapada en sus límites físicos, encerrada en sí misma. Así será imposible su contribución efectiva al proceso verdaderamente formativo del estudiante. Ni el enfoque por competencias, ni ningún otro que se relacione con lo externo, con el "producto deseado", tendrá frutos, si no ocurre una renovación del pensamiento de los que tienen en sus manos la educación. Este condicionante es fundamental, pero no es nuevo, ya que coincide con lo que proponían Confucio, Sócrates, Condorcet o Giner de los Ríos.

Por otro lado, si la creatividad es un fenómeno eminentemente humano, entonces su comprensión requiere de una concepción e implementación del proceso bien intencionada hacia ese fin de mejoramiento sustancial del estudiante. Ello implica la necesidad *por el cambio, pero el cambio endógeno, el cambio coherente, el que empieza por uno mismo*. Si embargo, la mayor preocupación de las instituciones hoy día es que sus estudiantes egresen ¿"mejor preparados"? en la profesión elegida. Lo relacionado con las llamadas competencias transversales, genéricas, sociales, etc. aún está en el discurso.

Si se hace intencional el tratamiento de cualquier disciplina docente, permitirá la comprensión del mundo en que vivimos y el que necesitaríamos para vivir. Es ésta una cuestión de gran valía en lo referente a la formación del estudiante, ya que la naturaleza de la ciencia, debe poseer directamente una implicación para su didáctica. Y lógicamente, para el desarrollo de la creatividad, si se toma en cuenta que la naturaleza, a la vez se manifiesta mediante determinadas leyes y regularidades y es esencialmente creativa.

Por otra parte, es necesario propiciar a través de una atmósfera de libertad e igualdad, entendidas como la aceptación de la diversidad con un profundo humanismo. De lo contrario lo que ocurre es *adiestramiento*, un compromiso impuesto y no sentido y vivido, repetición de criterios, imitación de modos de comportamiento sin una verdadera convicción, todos ellos contrario a formación y crecimiento creativos.

B.- Necesidad de educar en y para la creatividad formativa

Para que la creatividad sea un eje transversal, es necesario un ambiente didáctico rico en métodos y procedimientos divergentes dirigidos ante todo a un desarrollo mental concretado en diferentes acciones y actuaciones, donde se promueva la indagación, la formulación y reformulación de diferentes tareas, no solamente en la certeza del acierto, sino en la posibilidad de desacierto, de la duda donde se generen más preguntas que respuestas y se construyan diversos caminos de posibilidad, alternativas y logros. Ésta es una característica identificable con el proceso y el modelo didáctico de Bolonia, aunque nuestra propuesta pretende contribuir a trascender la preparación de profesionales competentes por el intento de formación de profesionales completos y profesionalmente maduros (A. de la Herrán, 2007). Por supuesto, este ambiente didáctico debe promover la organización y la participación activa del estudiante, caracterizado por la dinamicidad, la apertura, la flexibilidad, la interacción, la autogestión, la autodisciplina y la autorregulación, así como la retroalimentación permanente, con misión transformativa y visión de beneficio social-personal.

Con frecuencia, se destaca el preponderante lugar de la práctica experimental para el desarrollo de la creatividad. Este fundamento es obvio, pero tampoco es la vía exclusiva, ya que la formación creativa y el valor formativo de la creatividad pueden ser tomados en cuenta en cualquier actividad física o mental. Desde el aprovechamiento del fuego, los inventos de la rueda y de la palanca, hasta el amplio desarrollo tecnológico con el que contamos actualmente, son fruto de la creatividad humana, pero todos los efectos destructivos del cosmos, incluyendo el propio hombre también son consecuencias generadas por causas de naturaleza creativa por el mismo hombre.

Por otra parte, el experimento como un método fundamental en cualquier disciplina científica puede utilizarse no sólo con fines instructivos, sino también como un agente potenciador para la formación creativa, incluyendo la laboriosidad y la honestidad, así como cualidades tan valiosas como la voluntad y la perseverancia.

Es posible afirmar que una educación creativa es una educación *formativa, desarrolladora y autorrealizadora*, en la cual no solamente resulta valioso el aprendizaje de nuevas habilidades y estrategias de trabajo, sino también el desaprendizaje de una serie de actitudes estereotipadas que impiden el verdadero desarrollo original y humano.

C.- Unidad e interrelación del pensamiento científico y el creativo

La naturaleza del conocimiento científico es el resultado de una actividad intelectual en la que se elaboran representaciones, modelos y simulaciones de lo que nuestros sentidos perciben de la realidad, mediado por los

conocimientos y experiencias anteriores. Dicha actividad es un proceso dinámico que está en continuo desarrollo a través de múltiples caminos (métodos) y no por una sola y exclusiva vía. Por tanto, la ciencia y la creatividad son inseparables.

El uso del discernimiento, que permite diferenciar lo esencial de lo secundario, lo real de lo ilusorio y lo efímero de lo trascendente, requiere poner en juego la asertividad como expresión creativa. Es bastante difícil tomar una decisión coherente y adecuada en diferentes momentos y situaciones relacionadas con el proceso de conocimiento científico. Lo mismo ocurre en la vida cotidiana. El sistema de interrelaciones en el que se desenvuelve la persona exige de ella una determinada madurez para enfrentar los retos y obstáculos que en él se manifiestan. Por tanto, si se adolece de esa capacidad de discernimiento que es esencialmente creativa, es imposible un armónico desenvolviendo del individuo en la sociedad.

La elaboración de los conceptos científicos es resultado de un proceso donde se alterna la observación y la abstracción de la realidad con la incorporación e interpretación de las observaciones, ya sean dentro de una teoría preexistente o de una nueva. Ningún conocimiento, ni aún aquél que se podría suponer que es captado directamente por los sentidos, es una simple copia de la realidad. Nadie ha visto jamás una fuerza, una energía o un voltaje eléctrico, a pesar de su aparente "objetividad" y manifestación exterior. Estas características del aprendizaje de las leyes encierran en sí mismas una interpretación y comprensión que pueden ser fuente de una alta creatividad.

En una sociedad como la actual, caracterizada por el desarrollo científico-tecnológico acelerado e intenso, es insensato pensar que un estudiante universitario se pueda desarrollar en forma plena si no cultiva su capacidad para pensar científicamente.

Uno de los elementos más importante y quizás menos atendido, cuando se habla del pensamiento científico en el momento de proponer soluciones a un problema, es la imaginación. En este proceso participan diversas habilidades de pensamiento.

Una de ellas es la distinción entre lo posible y lo imposible, y hacer un despliegue completo y ordenado de lo posible.

Otra es el establecimiento de permisibles relaciones entre objetos y eventos conocidos, la habilidad de formular hipótesis.

También es importante establecer analogías y construir modelos mentales. El uso de las analogías permite, mediante la comparación de algo conocido con algo nuevo, comprender aquello que se desconoce de lo nuevo.

La construcción activa de modelos mentales posibilita explicar los fenómenos que resultan muy difíciles de percibir. El poder explicativo, la capacidad de predecir y controlar los fenómenos modelados dependen directamente de la naturaleza de los modelos imaginados. Es por ello que un buen desarrollo del pensamiento creativo con una orientación social positiva, constituye un factor importante para el desarrollo.

La preparación de un individuo para poder enfrentar y desarrollar tareas creativas -y viceversa, desarrollar tareas con creatividad- no es viable mediante un proceso formativo espontáneo, voluntarioso y anárquico. No es posible el logro de las aspiraciones antes mencionadas si lo que se exige de los estudiantes es la reproducción ya sea consciente o inconsciente (mecánica) de conceptos, categorías, leyes resultados o datos.

Es imposible hablar de un proceso de enseñanza-aprendizaje creativo y de la creatividad para fomentar un proceso con estas características, si el profesor no es creativo. No se trata de introducir nuevos métodos o tareas creativas en la impartición de una asignatura. Se trata primero de la necesaria superación personal y profesional del docente articulada en su madurez personal. De lo contrario, los posibles efectos positivos que tendría la introducción de un nuevo método de aprendizaje, puede ser fácilmente "neutralizado" por un sistema de evaluación reproductivo, o por una relación de comunicación no creativa entre profesores y alumnos.

Por tanto, se requiere que cada uno de los saberes que promulgaba en su orientador Informe Jacques Delors - ser, saber, saber hacer y saber convivir- posea esta orientación hasta llegar al "saber transformar y transformarse".

D- Potencialidades del proceso de enseñanza para la formación creativa: ejemplo en la materia de Física.

Posiblemente una de las facultades menos desarrolladas en los seres humanos es la abstracción, en lo cual la Física ocupa un lugar primordial. Es bastante difícil que incluso, los profesores de Física reconozcan que la mayor utilidad de su estudio no es su propio contenido, sino todo el conjunto de capacidades, cualidades y habilidades que pueden desarrollarse mediante su aprendizaje creativo.

El aprendizaje de la Física permite la conformación, en el individuo, de una visión del mundo. Esto puede darse, siempre y cuando al estudiante se le ofrezcan elementos tendentes a comprender que el dominio de las leyes de la Física, no sólo posee una connotación para la ciencia, sino para las personas. Mediante el conocimiento de estas leyes, además de comprender el mundo que nos rodea, también podemos conocernos a nosotros mismos, lo que posibilita el desarrollo pleno de las facultades físicas, intelectuales y espirituales.

Además, permite acceder al complejo mundo originado por el avance de la ciencia y la tecnología, las crisis sociales y políticas, las reformas religiosas y económicas, las transformaciones materiales y espirituales y las innovaciones de la bioingeniería, cibernética, informática, biofísica y telecomunicaciones, entre otras áreas del conocimiento. Todas ellas repercuten en el comportamiento individual y colectivo de una sociedad donde el hombre es la clave esencial.

La comprensión de fenómenos naturales, en un principio, y la combinación de fenómenos naturales y artificiales (genoma humano, física de los materiales, marcapasos, etc.) después han consolidado cada vez más el poder del conocimiento que encierra el estudio y la práctica. Más, si el estudio de estos fenómenos que marcan un

progreso científico técnico no se acompaña de la convicción, no sólo de su importancia para el desarrollo social, sino también del valor humano que encierran, estará perdida su orientación, hasta el punto de que su conocimiento podría tornarse peligroso.

El estudio de la Física debía servir de puente para pasar de un conocimiento común (preconceptos) a uno más elaborado, sistemático, científico y humano. Para transformar un conocimiento dogmático y mítico, por uno más cercano al mundo que encierra el avance de la ciencia y la tecnología, para traspasar barreras de la pasividad a la acción, de la mediocridad a la efectividad, del oscurantismo a la claridad, del mecanicismo a la innovación, de la individualidad a la solidaridad, de ser para tener a la de ser para SERVIR, de la injusticia a la justicia y de la repetición a la creación.

El valor educativo que se otorga al aprendizaje de las ciencias naturales se fundamenta también en otras razones de distinto orden. En primer lugar, en el convencimiento de que pocas experiencias pueden ser tan estimulantes para el desarrollo de las capacidades intelectuales y afectivas de los estudiantes, como el contacto con el mundo natural y el despliegue de sus posibilidades para aprender y maravillarse por los fenómenos, seres y objetos de la naturaleza, aprender a observarlos, preguntarse cómo son, qué les ocurre, por qué varían, qué pasa si se modifican sus condiciones iniciales y cómo se interrelacionan. Estas posibilidades tienen fundamento en la curiosidad espontánea y sin límites de los jóvenes hacia lo que les rodea, que puede disminuir o desaparecer cuando está bajo la influencia de un proceso formativo rutinario, dogmático, repetitivo, arcaico y formal.

La enseñanza de la Física se ha centrado esencialmente en la resolución de problemas. Los mismos de los que la mayoría de los estudiantes desconocen su utilidad, ni por qué deben solucionarlos. Este mismo enfoque se asume en las prácticas de laboratorio y el desarrollo de experimentos. Se desestima el enorme potencial creativo que está latente en cada una de estas actividades. Aunque la resolución de problemas en Física ocupa un lugar significativo, lamentablemente no se realiza un adecuado tratamiento didáctico a esta tarea, ocurre que:

usualmente en el aula, los problemas son explicados como algo que se sabe hacer; como algo cuya solución se conoce y que no genera dudas ni exige tentativas: el profesor conoce la situación – para él no es un problema – y la explica linealmente, "con toda claridad", consecuentemente, los alumnos pueden aprender dicha solución y la repiten ante situaciones idénticas, pero no aprenden a abordar problemas verdaderamente nuevos y cualquier pequeño cambio les supone dificultades insuperables (Marín, 1997).

Las clases de Física, tanto por su contenido como por su tratamiento didáctico constituyen una vía poderosa para interiorizar los problemas de destrucción del medio ambiente, su consecuencia para la humanidad, las herramientas que aporta esta ciencia para desde cualquier escenario y profesión buscar alternativas para la preservación del mismo.

La formación creativa vs formación parcial continuará siendo un reto no sólo para la universidad, sino para los niveles educativos precedentes cuyo abordaje requiere de una concientización y preparación del personal docente capaz de enfrentarlo y aportar soluciones. El abordaje de este problema se torna más urgente y complejo con la introducción de nuevas tecnologías en todas las esferas de la actividad humana.

[Volver](#)

Referencias bibliográficas

1. De la Herrán, A. (2000). Hacia una Creatividad Total. *Revista Arte, Individuo y Sociedad* (12), 71-89. ISSN: 1131-5598.
2. De la Herrán, A. (2000). "Creatividad total y formación. Fundamentos Didácticos del Siglo XXI". *Revista Neuronilla* <http://www.neuronilla.com/index.php> [Consulta: nov., 2007].
3. De la Herrán, A. de la (2007). Después de Bolonia. *Revista Educación y Futuro* (16), 179-224.
4. Torre, Saturnino (1999). "Creatividad en la Reforma Española". *Revista de Educación Nueva Época* (10, julio–septiembre), p. 15
5. Guilford, J. y Strom, R. (1978). *Creatividad y Educación*. Barcelona: Ediciones Paidós, p.48
6. López- Cózar, J (2003). La Física en la Sociedad. En *Revista Física y Sociedad* (14), Colegio Oficial de Físicos, p.5.
7. Marín, N. (1997). *Fundamentos de Didáctica de las Ciencias Experimentales*. Almería: Universidad de Almería, p.189
8. Martí, J. (1876). *Revista Universal*. México. 14 de Julio de 1875. *Obras Completas* (Tomo 6, p. 270).
9. Michavila, F. (2006). El crecimiento económico y la innovación universitaria. En F. Toledo, E. Alcón, y F. Michavila, *Universidad y Economía en Europa*. Madrid: Tecnos.
10. Rubio, Loreto. "Creatividad y capacitación docente" en: http://www.umce.cl/~cipumce/educacion/ciencias/creatividad_y_capacitacion_docente.html, [Consulta: nov., 2007].

[Volver](#)

Resumen:

El propósito esencial del presente artículo se relaciona con la fundamentación de la necesidad de potenciar la formación creativa, así como las potencialidades de la creatividad para la formación del estudiante universitario. La formación del profesional contemporáneo es mucho más compleja de lo que muchas tendencias contemporáneas promulgan. No basta poseer una alta competencia en el contexto de actuación profesional, se requiere una amplia preparación en el sentido social y humano. Cuando existe una verdadera comprensión de lo que puede lograrse mediante el estudio de cualquier disciplina para el mejoramiento y la transformación del ser humano -cuestiones que se relacionan directamente con una creatividad madura-, no resulta difícil encontrar estrategias que permitan la consecución de estos objetivos.

Palabras claves:

Formación creativa, creatividad y formación, educación superior, orientación sociohumanista, didáctica, creatividad.

Abstract:

The essential intention of the present article is related to the foundation of the need to promote the creative formation, as well as the potentialities of the creativity for the formation of the university student. The formation of the contemporary professional is much more complex than many contemporary tendencies promulgate. It is not enough possessing a high competition in the context of professional performance, one needs a wide preparation in the social and human sense. When there exists a real comprehension of what can be achieved by means of the study of any discipline for the improvement and the transformation of the human being - questions that are related straight to a mature creativity - it does not turn out to be difficult to find strategies that allow the attainment of these targets.

Key words:

Creative formation, creativity and formation, higher education, social-humanistic orientation, didactics, creativity.

[Volver](#)[Imprimir](#)

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Reseñas y noticias bibliográficas

Para consultar un artículo, selecciónalo en el **menú de la derecha**.

- Federico Fernández-Crehuet (Editor): *Franquismo y revistas jurídicas. Una aproximación desde la Filosofía del Derecho*.
Por César Hornero Méndez
- Leila Gómez: *Iluminados y tráfugas. Relatos de viajejos y ficciones nacionales en Argentina, Paraguay y Perú*.
Por Lucía Nieto.

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Reseñas y noticias bibliográficas

FEDERICO FERNÁNDEZ-CREHUET (Editor): FRANQUISMO Y REVISTAS JURÍDICAS. UNA APROXIMACIÓN DESDE LA FILOSOFÍA DEL DERECHO.

Granada: Editorial Comares, 2008. 176 p.

Por César Homero Méndez

1. Nos encontramos ante un libro que soporta bien su adscripción a lo que podría denominarse la historia cultural –algunos preferirían socio-cultural– del franquismo. A estas alturas, es obvio que la llamada historia cultural – como casi ninguna de las tendencias historiográficas contemporáneas– no necesita justificación. Esta forma de hacer historia aparece instalada, tranquila y pacíficamente, entre las opciones por las que puede decantarse un historiador. En este caso, como decimos, se trata además de un libro sobre historia del franquismo, con seguridad de uno de los ámbitos de dicho periodo más desatendidos hasta el momento: la historia del Derecho. Ello lo hace formar parte del esfuerzo realizado en los últimos tiempos por reconstruir históricamente el franquismo, por elaborar su relato de manera total, incluidas perspectivas *menores* como puede ser el Derecho, aquí representado por las revistas jurídicas –o, como ahora veremos, fundamentalmente por una de ellas–. Es un libro, por tanto, que hay que situar en el esfuerzo compartido y común que vienen realizando muchos historiadores desde muy distintos puntos de vista. Que el franquismo debe ser abordado con otras referencias distintas de las habituales (Guerra Civil, política o represión) es algo indiscutible. En este sentido, tratándose de historia cultural, resulta pertinente, ante un libro como el que reseñamos, recordar la pionera convocatoria que realizó Jordi Gracia en 1996, con la publicación de *Estado y cultura. El despertar de una conciencia crítica bajo el franquismo (1940-1962)*, Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, 1996, libro en el que se realizaba una llamada para relatar culturalmente el franquismo, una llamada que sigue indudablemente este libro publicado en 2008. En el caso de Jordi Gracia, como es sabido, el relato que acomete, centrado en la trayectoria de algunos intelectuales durante el franquismo, tiene una intención conocida: establecer la *continuidad* de una cierta tradición cultural española que atraviesa y sobrevive al franquismo hasta alcanzar, incluso, nuestro presente democrático (véase especialmente su conocidísimo *La resistencia silenciosa: fascismo. y cultura en España*, Editorial Anagrama, Barcelona, 2004). El propio Gracia es consciente de lo débiles que pueden resultar las agarraderas con que sostiene este planteamiento, por lo que, por mucho que en la nueva edición de su texto de 1996 (Editorial Anagrama, Barcelona, 2006) dé por conseguido este objetivo, esta continuidad nos sigue pareciendo un tanto forzada (de lo que sí da buena cuenta en el prólogo a esta segunda edición, y es recomendable por ello, es de la bibliografía producida desde 1996 en el ámbito de la historia cultural del franquismo: *La maleza de la posguerra (prólogo a la segunda edición, diez años después)* pp. 7-28).

Nada hay que objetar, pues, al texto reseñado por lo que se refiere a su ubicación historiográfica general. El libro contribuye a esa tarea emprendida por tantos de colmar los huecos, cada vez menos desde luego, existentes en el relato histórico del franquismo. Sólo por eso ya es apreciable este volumen colectivo. Pero es obvio que éste también ha de valorarse, a pesar de algunas objeciones que ahora le haremos, en su resultado final, por la contribución que realiza al mejor conocimiento de la época franquista.

2. El libro retiene también, además de esta adscripción historiográfica general, un planteamiento específico, también historiográfico, al menos en una doble dirección. En primer lugar, por lo que atañe a la historiografía jurídica se inscribe en los trabajos que se ocupan, últimamente, de las revistas jurídicas. Como recuerda el propio editor del volumen, Federico Fernández-Crehuet, entre los historiadores del Derecho se otorga cada vez más relevancia a esta "forma de comunicación" –así deben entenderse las revistas– entre los juristas de una determinada época. Una perspectiva que supone, y no debe desdeñarse, superar ese planteamiento reduccionista de lo jurídico circunscrito a la norma y a su aplicación preferentemente judicial.

En segundo lugar, el otro posicionamiento metodológico o historiográfico es el que se realiza en el texto de Fernández-Crehuet *La Revista General. Memoria colectiva y relato histórico*, el primero –si obviamos la breve presentación– de los tres que firma en el volumen (si bien de uno de ellos es coautor con Daniel J. García López). En este breve texto queda clara cuál es la reconstrucción del franquismo que se propone en este libro, una reconstrucción muy particular, ya que se realiza desde una revista jurídica concreta, la Revista General de Legislación y Jurisprudencia (RGLJ) –por mucho que se incorporen un par de textos sobre otras dos revistas del periodo–, y de la que nos adelanta, ya en este primer trabajo, algunas de las conclusiones principales que se pueden alcanzar. En este sentido, resulta un tanto desconcertante una declaración rotunda como la siguiente (p. 2): "me atrevería a sugerir que la principal finalidad de esta revista fue la construcción de una mentalidad jurídica muy concreta domeñada por el Derecho civil". Desconcertante en la medida en que no casa muy bien con el hecho de que el estudio que se acomete se realiza, no desde el Derecho civil, sino desde la Filosofía del Derecho. Más allá de preferencias personales, quizá en la adopción de este punto de vista haya el reconocimiento tácito de que una afirmación como la transcrita es exagerada, o que su verificación es mucho más difícil, por ser bastante menos cómodo este territorio, el del Derecho civil, que el de la Filosofía del Derecho.

De esta toma de posición metodológica nos parece destacable el reconocimiento expreso de que el punto de vista adoptado es necesariamente limitado. Esto, que en este primer texto sólo se apunta, será reconocido expresamente por el autor más adelante (véanse pp. 91 y 92). Y nos parece reseñable también la introducción – un tanto vulgarizada hoy día *con la que ha caído*, todo hay que decirlo– del término "memoria", en su versión de "memoria colectiva". Fernández-Crehuet dialoga con Halbwachs, de manera un tanto confusa inicialmente, en

especial cuando personaliza el hecho histórico y lo convierte en memoria colectiva por la simple razón de que los sujetos de uno y otra coinciden y están vivos... Salva esa aparente confusión inicial con la incorporación al relato histórico del testimonio y la memoria colectiva. Con este planteamiento, Fernández-Crehuet propone un doble punto de vista –así lo denomina– a adoptar sobre el objeto de estudio de estos trabajos (la RGLJ), el segundo de ellos, a nuestro parecer, un tanto sorprendente por su *imposibilidad*. El primero de dichos puntos de vista es bastante previsible y razonable. Estos trabajos tratan, se señala, de “analizar y estudiar los diversos materiales y artículos que ofrece la RGLJ”. El segundo consistiría en “Azuzar críticamente la memoria colectiva de aquellos actores –principalmente los juristas de aquella época– que se formaron y escribieron en esta sede. Su juicio también nos parece relevante”. Este “nivel emotivo” –así lo denomina– nos parece una especie de invitación a reflexionar sobre el propio pasado –a *exorcisarse*, si se quiere exagerar–. Es claro que esto si no lo hacen los propios protagonistas no lo puede hacer nadie, como termina por reconocer el propio autor, de un modo bastante *naïf*, como se dice hoy: “No obstante, de este nivel emotivo no se encuentra mucho en las siguientes páginas, lo que no es, desde luego un punto a favor (ni en contra, me atrevería a decir) de la calidad de las colaboraciones. Sencillamente no era nuestro objetivo”. Sencillamente no podía ser vuestro objetivo, me atrevería a decir.

3. La reseña de un libro colectivo como éste merece una referencia, sino exhaustiva, sí concreta de cada uno de los trabajos que lo integran por muy desiguales que sean estos –que lo son, de forma, diríamos, inevitable– y por muy separados materialmente que estén los dedicados a la RGLJ (cinco) de los dos dedicados a otras dos revistas jurídicas nacidas durante el franquismo. Efectivamente, además del primer texto ya reseñado, hay otros cuatro trabajos dedicados de manera cronológica y progresiva a la RGLJ. Ello provoca incluso que pueda parecer, en una aproximación primera, que el libro cuenta con un título engañoso. Nada hubiese sucedido si el libro se hubiera dedicado sólo a la RGLJ, lo que obviamente habría obligado a cambiar el título. Es verdad que la inclusión de los dos trabajos que tratan sobre la Revista de Política Social y la Revista de Estudios Políticos respectivamente, enriquece el libro y termina por justificar el título, si bien la entidad menor de ambos (sobre todo del segundo) hace que resulte exagerado hablar de revistas jurídicas y franquismo. Este título sólo puede ser entendido si se concibe este conjunto de textos como una primera aproximación –algo que parece sugerir el subtítulo al circunscribirla a la Filosofía del Derecho–.

Los cuatro trabajos dedicados a la RGLJ –como hemos señalado, son cinco, si incluimos el primero, ya comentado– tratan de guardar cierta coherencia en cuanto al modo de abordar cada uno de los periodos temporales que se le asigna. En este análisis y en todos los trabajos, aparte de las líneas señaladas por Fernández-Crehuet en el texto introductorio, hay tres constantes fácilmente reconocibles. Primero, la idea de situar a José Castán Tobeñas en el centro de la RGLJ, en el sentido más amplio del término. Castán se convierte prácticamente en la razón de ser de una publicación nacida en el XIX para constituirse en la primera revista española de Derecho comparado y que termina, así se nos presenta, siendo un instrumento del régimen franquista. La intensidad con la que esta centralidad de Castán se tiene presente es bastante desigual. Es determinante en los trabajos de Fernández-Crehuet, tanto en el primero de los suyos (*Revista General de Legislación y Jurisprudencia (1941-1955) ¡Una revista para Castán, por favor!*, pp. 7-46), como en el que comparte con Daniel J. García López (*La Revista General de Legislación y Jurisprudencia [1968-75]. La densa sombra de José Castán Tobeñas*, pp. 91-109), y no lo es tanto en los otros dos trabajos que completan el ciclo (Daniel J. García López, *La construcción del Estado Nacional-Católico en la Revista General de Legislación y Jurisprudencia: 1956-1961*, pp. 47-65, y Pablo J. Castillo Ortiz, *Continuidades y rupturas. El franquismo de los sesenta en la Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, pp. 68-90).

La segunda de las constantes presentes en todos estos trabajos sobre la RGLJ, también de manera desigual, es que en ellos tratan de establecerse las conexiones ideológicas –más que filosóficas– existentes entre la revista y el franquismo, por medio del análisis de los textos de índole iusfilosófica que se analizan. En este sentido, es muy destacable el trabajo de Daniel J. García López, el segundo en la cronología trazada (1956-1961), que tiene un comienzo prometedor, un buen desarrollo y un final (p. 65), todo hay que reseñarlo, un tanto desilusionante. Poco sostenible nos parece una afirmación-opinión como la siguiente: “El poder del que gozaron los civilistas, catedráticos y jueces, perdura hoy en día. Parte de la doctrina actual de Derecho civil emana directamente de los protagonistas del Derecho franquista. Hoy por hoy se sigue *alzando* a Castán Tobeñas, se sigue considerando doctrina mayoritaria”. Que el argumento de autoridad para ello sea (un previsible) J. R. Capella, se nos antoja, cuando menos, ligero.

La tercera y última de las constantes detectable en los trabajos dedicados a la RGLJ es la reiterada alusión a la continuidad, o a las continuidades, y a sus antónimos, rupturas y discontinuidades, algo que aparece en todos ellos explícita y recurrentemente –en uno incluso en el título–. Se trata, como se sabe, de un concepto clave de la historiografía en general y de la historiografía jurídica en particular. Si algo detectamos es que se utiliza por los autores de manera poco coordinada, como si estos no hubiesen acordado mínimamente su uso y su significado. Sea como fuere, su introducción viene motivada principalmente, nos parece, por la intención de mostrar la existencia de un *continuo* en la RGLJ, sostenido fundamentalmente en Castán y en “su sombra alargada” y en la existencia también en la misma de excepcionales (y exiguas) rupturas o discontinuidades, localizables hacia el final del periodo franquista de la revista.

El otro conjunto temático del libro lo constituyen, como ya se ha señalado, los dos trabajos dedicados a esas otras dos revistas del mismo periodo, distintas de la RGLJ. Entre ambos textos vuelve a aparecer la desigualdad, especialmente en la profundidad y el tratamiento del tema, a favor claramente del primero, del de Juan Escribano Gutiérrez (*La Revista de Política Social. De órgano de Falange a revista doctrinal*, pp. 111-152), mucho más elaborado y rematado. El trabajo de Miguel Ángel Morales Poyán (*La revista de estudios políticos como instrumento de propaganda del régimen franquista. El año 1943 en la Sección de «Crónica»*, pp. 153-176) sólo puede tener la excusa, para lo esquemático que resulta –además de redundante y reiterativo–, de lo limitado del objeto que analiza. No nos parece, sin embargo, justificación suficiente para un trabajo que, dado su planteamiento inicial, debería, a pesar de su aparente modestia, haber ofrecido algo más de lo que finalmente aporta. El libro no se resentiría desde luego si este texto no se hubiese incluido en el mismo.

4. Un libro colectivo es siempre desigual. Y este lo es: colectivo y desigual. Algunas de sus desigualdades las hemos ido señalando y son, además de opinables, de relativa importancia. Por ello, puede afirmarse que se trata de un libro destacable, principalmente por lo que tiene de propuesta. Indica una senda que hay que continuar recorriendo. Los textos reunidos aquí son incursiones (en algún caso, excursiones) en un territorio hasta ahora bastante inexplorado, con toda probabilidad no porque no hubiera interés en hacerlo sino porque bastaba para despacharlo con los cuatro tópicos y generalidades al uso. Este libro se desembaraza de algunos de estos, aunque no de todos. Por eso, tras su lectura, hay que insistir en que es mucho lo que queda aún por recorrer.

[Volver](#)[Imprimir](#)

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Reseñas y noticias bibliográficas

LEILA GÓMEZ: ILUMINADOS Y TRÁNSFUGAS. RELATOS DE VIAJEROS Y FICCIONES NACIONALES EN ARGENTINA, PARAGUAY Y PERÚ.

Madrid: Iberoamericana Vervuert, 2009. 261 p.

Por Lucía Nieto Huertas

El interés en la lectura de un libro se da, sea por el autor o por el tema abordado, esta última sería la vía por la que se llegaría a Leila Gómez dada su juventud, lo incipiente de su obra y la especificidad del tema que trabaja. Volver a ella, viene como consecuencia de haber leído alguno de sus escritos. La autora atrae con un estilo claro, enmarcado en una prosa delicada y perfecta, con un vocabulario amplio y exquisito y una aproximación profunda, documentada, seria, coherente y sensible a los temas trabajados. Se trata de una joven profesora de literatura latinoamericana de la Universidad de Colorado, Boulder, EE.UU., quien obtuvo su doctorado en el año 2004 en la Universidad de Johns Hopkins, y que se ha especializado en literatura de viajes y viajeros en América Latina, haciendo especial énfasis en la relación entre ciencia, política y literatura, conduciendo sus análisis hacia la posibilidad de establecer un diálogo entre los viajeros imperiales y los intelectuales latinoamericanos. Entre sus publicaciones están los libros *La piedra del escándalo: Darwin en Argentina (1845-1903)*. Buenos Aires: Simurg, 2008. Edición y estudio preliminar y, *Source of Scandal: Darwin in Argentina*. Lewisburg: Bucknell University Press. Translation and expanded edition of *La piedra del escándalo*. Forthcoming, además de varios artículos y capítulos de libros sobre literatura de viajes, teoría literaria y cine latinoamericano.

Comprender la historia de las relaciones entre el Imperio cultural o informal y América Latina para explicar los discursos nacionales del siglo XIX y principios del XX, estudiar el pasaje de ida y vuelta de este viaje bicultural, es el objetivo fundamental de este libro. Para lo cual se considera imprescindible mirar de cerca el contacto entre el Imperio y sus Otros, sus interacciones discursivas, las formas de abordar al Otro, sus malentendidos mutuos, sus conflictos y enfrentamientos, y el modo en que estas interacciones moldean una imagen identitaria en cada lado. Se trata de explorar estas "zonas de contacto", ese espacio en el cual personas geográfica e históricamente separadas entran en contacto con el otro y establecen relaciones, usualmente envueltas en condiciones de coerción, desigualdad y conflicto, zonas de intercambio con recíprocas apropiaciones políticas, científicas y culturales. Desde un enfoque interdisciplinario, este libro indaga y reconstruye esos intercambios, ese diálogo entre los intelectuales locales y los viajeros metropolitanos que generó contenidos biculturales e intercambios tanto en las identidades nacionales como en los sujetos imperiales.

Para la autora el imperialismo cultural o informal se distingue del colonialismo de siglos anteriores por la relación de poder indirecta que el Imperio instaura en relación al colonizado, relación ahora mediada por el mercado y por formas más sutiles de prácticas hegemónicas. Los relatos de viajeros abordan la relación entre cultura y conocimiento como formas hegemónicas más consensuadas entre el imperio y las élites nacionales, en estos la metrópolis imperial construye una imagen satisfactoria de sí misma. Pero enfocar el estudio sólo en esa imagen sería desconocer que el relato sirvió también a la construcción de discursos de identidad nacional. Siendo entonces los relatos de viajeros las fuentes primarias de los imaginarios iniciales de la nación, la noción de la nación moderna se construye simbólicamente nutriéndose de estos principios en un proceso de negociación entre el mito y los archivos. En el proceso de surgimiento de las naciones modernas las élites criollas establecen una relación triangular entre ellas, la población aborigen y el centro imperial. Explorar esa relación triangular implica identificar los modos en que se integró al indígena y al gaucho contemporáneo a la modernidad nacional y global, cuáles fueron los procesos históricos específicos de negociación y de hegemonización de estas tres esquinas de producción del conocimiento. El estudio del relato de los viajeros imperiales y su apropiación por parte de los intelectuales locales sirve a este objetivo. En este libro se indaga la apropiación que el conocimiento local hizo de este saber imperial en el campo intelectual rioplatense, cuzqueño y paraguayo durante el siglo XX.

Tres son las "zonas de contacto" que se exploran en este libro, los protagonistas son el naturalismo evolucionista de la Inglaterra victoriana y la literatura del Río de la Plata, los intereses médicos, botánicos y comerciales durante la dictadura del Dr. Francia y la Guerra de la Triple Alianza en la literatura paraguaya y, la arqueología en las páginas de *The National Geographic Magazine* y el indigenismo cuzqueño. La autora estudia una gran variedad de géneros y autores, incluyendo cuentos, notas, novelas, informes periodísticos y arqueológicos y fotografías.

De acuerdo con cada una de las "zonas de contacto" el libro está dividido en tres secciones en las que se estudia el diálogo entre los textos de uno o varios viajeros extranjeros y los intelectuales locales de cada país, en la conformación de sus ficciones nacionales. El análisis se centra del lado del Imperio informal en los escritos sobre Argentina de William Henry Hudson, sobre el Paraguay de Sir Richard Francis Burton y sobre Perú de Hiram Bingham (descubridor en 1912 de Machu Picchu), en contraposición a los intelectuales de *Sur* para el caso rioplatense, especialmente Jorge Luis Borges y Ezequiel Martínez Estrada, a los intelectuales del indigenismo cuzqueño, Luis E. Valcárcel, Uriel García y los fotógrafos Martín Chambi y Abraham Guillén y a la narrativa histórica de Augusto Roa Bastos y su lectura de los viajeros científicos y comerciantes del Paraguay.

Para el caso de Argentina se analizan los relatos de Hudson sobre la pampa, su deslumbramiento por la Inglaterra victoriana y su uso de los modelos evolucionistas para localizar la pampa y el gaucho en estadios primitivos de la humanidad, con especial énfasis en la su inserción en el canon argentino gracias a la labor de la

revista *Sur*, Borges y Martínez Estrada. La pampa idealizada de Hudson, descrita en inglés y pensada por un sujeto bicultural autoriza la posición de quienes se oponían a la épica fuertemente hispánica del *Martín Fierro*, canonizado por Leopoldo Lugones en *El payador*. En esta polémica Hudson se erige contra *Martín Fierro* y con él Borges y Martínez Estrada, contra Lugones.

La cuestión en Paraguay tiene como objeto de estudio los viajeros europeos desde la expulsión de los jesuitas pasando por la dictadura de Gaspar Rodríguez de Francia y hasta el final de la Guerra de la Triple Alianza. El hermetismo de las reducciones jesuíticas, la prisión de Bonpland durante la dictadura del Dr. Francia y el bloqueo del Paraguay por las potencias extranjeras durante el gobierno de Solano López avivaron la construcción del Paraguay como arcadia idílica y el hombre guaraní como *buen salvaje* en relatos de viajeros como Azara, Bonpland, Rengger y Burton. Relatos que dialogan con la lectura que Roa Vastos hizo de estos viajeros y su interpretación de la historia nacional como exiliado. El encierro paraguayo jugó un papel fundamental en la configuración de la ficción fundacional de la nación paraguaya de Roa.

El descubrimiento de Machu Picchu y su mundialización en *The National Geographic Magazine* es el objeto de estudio en el caso de Perú. El análisis se centra en el relato de viaje de Hiram Bingham, en su descripción detallada de las ruinas como muestras de un pasado irrecuperable y en la tecnología como elemento democratizador. Se estudia el modelo de la figura de Bingham como el *nuevo conquistador* y de la ciencia como instrumento y vehículo de civilización y supremacía étnica durante la época de expansión del Imperio informal norteamericano. En contraposición y en acalorado debate con la reapropiación simbólica que el indigenismo cuzqueño realizó de Machu Picchu y su configuración como patrimonio nacional dentro de los procesos de modernización nacional. El estudio se hace a través de los relatos literarios, históricos y arqueológicos de Luis E. Valcárcel, Uriel García y de las fotografías *científicas* de Abraham Guillén y *artísticas* de Martín Chambi. Mientras que para el descubridor de las ruinas se trataba de una civilización paralizada en el tiempo, para los indigenistas cuzqueños, en una interpretación romántica, se trata de una esencia dormida pero eterna que aparece con nueva fuerza, este *patrimonio nacional*, es así integrado como definición por el discurso del poder en términos de identidad nacional.

[Volver](#)[Imprimir](#)

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Colaboran en este número

COLABORAN EN ESTE NÚMERO

- **Nivia Álvarez Aguilar.** Doctora en Ciencias Pedagógicas (Minsk, Bielorrusia, 1984), especialidad en Pedagogía e Historia de la Pedagogía, profesora-investigadora del Centro de estudios de Ciencias de la Educación de la Universidad Camagüey, Cuba. Es miembro del tribunal de defensas de doctorado en Ciencias pedagógicas de la República de Cuba. Ha asesorado varias tesis de doctorado y maestría, así como presentado innumerables trabajos en eventos nacionales e internacionales y publicado varios artículos relacionados con el proceso formativo de los estudiantes con énfasis en el aspecto axiológico en revistas de prestigio internacional.
- **Jesús Cruz Villalón.** Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Sevilla. Consejero, en calidad de experto, del Consejo Económico y Social de España. Miembro del Pleno, por el grupo de expertos, del Consejo Andaluz de Relaciones Laborales. Director de la Revista *Temas Laborales*. *Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, así como de la colección de Monografías de *Temas Laborales*. Vicepresidente de la Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Miembro de la Comisión de Expertos del Diálogo social (2005), a propuesta del Gobierno y de los interlocutores sociales, encargada de elaborar el informe: "Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico: por una flexibilidad y seguridad laborales efectivas". Arbitro laboral del Sima y del Sercla.
- **Florentino Felgueroso.** Doctor en Economía por la Universidad de Oviedo (1999). En la actualidad es profesor titular de esta universidad y director de la Cátedra Fedea-Santander de Capital Humano y Empleo. Sus campos de investigación son la economía laboral y la economía de la educación.
- **Valeriano Gómez.** Economista especializado en economía laboral. Ha publicado en diversas revistas y publicaciones artículos sobre la organización del mercado de trabajo, la política salarial y el funcionamiento del sistema de protección por desempleo y la política de empleo. Durante el periodo 2004-2007 fue Secretario General de Empleo en el Gobierno de España. En la actualidad trabaja en el IUOG en el que dirige el Seminario Permanente de Empleo.
- **Agustín de la Herrán Gascón.** Licenciado en Filosofía y Ciencias de la Educación. Diplomado, Máster y Doctor en Educación. Prof. Titular de Didáctica de la Universidad Autónoma de Madrid. Director de la revista "Tendencias Pedagógicas". Coordinador de "Apuntes de Pedagogía", del Colegio de Doctores y Licenciados en Filosofía y Letras y en Ciencias de Madrid. Coordinador del Programa de Doctorado "Innovación y Formación del Profesorado". Coordinador del Posgrado Oficial en Educación de la Universidad Autónoma de Madrid. Autor único o en colaboración de unos 50 libros y 150 artículos. Ha recibido varios premios oficiales nacionales e internacionales, en reconocimiento a su trayectoria académica, publicaciones e investigaciones.
- **Sergi Jiménez.** Doctor en Economía por la Universidad Pompeu Fabra (1994). En la actualidad es profesor titular de esta universidad y director de la Cátedra Fedea-La Caixa de Economía de la Salud y Hábitos de Vida. Sus campos de investigación son la economía laboral, economía de la salud, el retiro y los sistemas de pensiones.
- **Miguel Ángel Malo.** Profesor Titular de Fundamentos del Análisis Económico en la Universidad de Salamanca, se doctoró en Economía en la Universidad de Alcalá en 1996. Su principal campo de especialización es la economía laboral y, de forma complementaria, el análisis de la pobreza, la exclusión social y las políticas sociales. Ha publicado diferentes artículos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo en diferentes revistas nacionales e internacionales. En la actualidad su investigación se centra en las siguientes líneas: trabajo temporal, flujos brutos, evaluación de las políticas de mercado de trabajo, determinación de las indemnizaciones por despido y el empleo de las personas con discapacidad.
- **José Ignacio Pérez Infante.** Economista, especializado en economía laboral. Ha sido profesor en la Universidad del País Vasco y la Universidad Complutense de Madrid; actualmente es profesor asociado del Departamento de Economía de la Universidad Carlos III, donde imparte clases de "El Mercado de Trabajo en España". Funcionario de la Administración Central, ha sido Director General de Empleo del Ministerio de Trabajo y Subsecretario de Asuntos Sociales y desempeñado distintos puestos en los Ministerios de Trabajo y Economía y Hacienda. Actualmente es el encargado del Observatorio de la Negociación Colectiva de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. Es autor de distintos libros y de numerosos artículos, la mayoría de ellos relativos al mercado de trabajo español.
- **Salvador del Rey Guanter.** Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Presidente del Instituto Internacional Cuatrecasas de Estrategia Legal en Recursos Humanos.
- **Luis Toharia.** Catedrático de Fundamentos del Análisis Económico en la Universidad de Alcalá (Madrid), se doctoró en Economía en el Massachusetts Institute of Technology (M.I.T.) en 1979. Ha publicado artículos sobre el funcionamiento del mercado de trabajo en revistas nacionales e internacionales, así como diferentes libros y recopilaciones. La mayoría de ellos se centran en el análisis del mercado de trabajo español, especialmente en la medición del paro y del empleo, el impacto de las prestaciones y subsidios por desempleo sobre la búsqueda de trabajo, los costes del despido y la temporalidad.
- **Arturo Torres Bugdud.** Doctor en Ciencias Pedagógicas (Cuba, 2006), licenciatura en Ingeniería Electrónica y Comunicaciones. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores de México (SIN I). Maestro en enseñanza de

las Ciencias y Ciencias de la Administración. Asesor en el diseño de programas educativos de nivel superior, y en los procesos de evaluación de la calidad de los Programas Educativos del Nivel Superior. Perito para evaluación y homologación de Planes y Programas Educativos, así como Proyectos de Investigación y Desarrollo. Líder del Cuerpo Académico CA "Ciencias del Ejercicio" desde 2002 a la fecha. Ha publicado varios artículos sobre la temática y presentado numerosos trabajos en eventos nacionales e internacionales.

Imprimir

Circunstancia. Año VII - N^o 20 - Septiembre 2009

Normas para el envío de originales

NORMAS PARA EL ENVÍO DE ORIGINALES

1. La extensión total de los trabajos no deberá exceder de 20 páginas (10.000 palabras) en formato Word (Verdana, 10) a doble espacio, incluyendo cuadros, gráficos, mapas y referencias bibliográficas.
2. Los gráficos y cuadros se limitarán al mínimo imprescindible.
3. Cada artículo deberá ir precedido de una página que contenga el título del trabajo y el nombre del autor o autores, junto con su dirección, e-mail y teléfono, así como un breve currículum del autor o autores (no más de 10 líneas). En página aparte se incluirá también un breve resumen (abstract) del trabajo de unas 150 palabras y una lista de palabras clave (keywords), con no más de 8 términos. Tanto el resumen como la lista de palabras clave deben tener una versión en español y otra en inglés.
4. Las notas y referencias bibliográficas irán al final del artículo bajo los epígrafes correspondientes: Notas y Referencias bibliográficas. Estas últimas estarán ordenadas alfabéticamente por autores siguiendo el siguiente criterio: apellido y nombre (en minúsculas) del autor o autores, año de publicación (entre paréntesis y distinguiendo a, b, c, en caso de que el mismo autor tenga más de una obra citada en el mismo año), título del artículo (entre comillas), título de la revista a la que pertenece el artículo (en cursiva o subrayado), lugar de publicación (en caso de libro), editorial (en caso de libro), número de la revista, y páginas (xx-yy, en caso de un artículo de revista o de una contribución incluida en un libro). Cuando se trate de artículos o libros traducidos y se cite de acuerdo con la traducción, el año que debe seguir al nombre del autor será el de la edición original, en tanto que el año de la versión traducida figurará en penúltimo lugar, justo inmediatamente antes de la referencia a las páginas. Las referencias bibliográficas que aparezcan en el texto o en las notas deberán hacerse citando únicamente el apellido del autor o autores (en minúsculas) y entre paréntesis el año y, en su caso, la letra que figure en las Referencias bibliográficas, así como las páginas de la referencia.
5. Los cuadros, gráficos y mapas incluidos en el trabajo irán numerados correlativamente, incluyendo además su título y fuente. Si el cuadro o gráfico se ha realizado en Excel deberá ser importado al texto en forma de imagen.
6. El formato de texto no incluirá ni encabezado ni pie de página.
7. Las reseñas y noticias bibliográficas ocuparán un máximo de 3000 palabras.
8. Los trabajos se enviarán a la siguiente dirección de correo electrónico: circunstancia@fog.es. El Consejo de Redacción acusará recibo de los originales, pero no se compromete a mantener correspondencia sobre los mismos salvo cuando sean aceptados o hayan sido expresamente solicitados. Una vez evaluados los textos originales, se resolverá sobre su publicación en un plazo no superior a cuatro meses desde la recepción. *Circunstancia* se reserva, cuando se estime conveniente, el derecho de introducir mínimos cambios de estilo respetando siempre el sentido del texto.

Imprimir