

EL MODELO ESPAÑOL DE CONTRATACIÓN TEMPORAL**

LUIS TOHARIA CORTÉS

*Catedrático de Estructura Económica
Universidad de Alcalá de Henares*

EXTRACTO

La descripción y análisis de la “flexibilidad laboral en el margen” que es lo que ha propiciado la alta tasa de contratación temporal desarrollada en España, a partir fundamentalmente de la instauración del vigente sistema de relaciones laborales, es el objeto principal de este estudio.

Con base en los datos estadísticos disponibles y teniendo en cuenta la evolución de los condicionantes normativos que se han ido sucediendo a través de las continuas reformas laborales, se pueden identificar algunos de los factores preponderantes en la estrategia de nuestras empresas de primar hasta un determinado porcentaje la contratación temporal frente a la denominada fija o indefinida. Entre ellos destaca el relativo a la diferencia de costes, máxime en los periodos iniciales de la relación laboral, que no suelen corresponderse con los de mayor productividad. Pero ése es sólo uno de ellos, aquél sobre el que podrían incidir los poderes públicos en su tarea de definir las reglas jurídicas del mercado. Otros factores son el de la “externalidad” (todo el mundo la usa) y la necesidad de la propia dualización (puestos estables e inestables) de nuestro sistema de producción. Partiendo de la premisa de que en la situación actual se ha alcanzado el “óptimo” empresarial respecto al nivel de contratación temporal, habría que preguntarse si es viable reducir ese efecto mediante el estudio de los costes sociales que provoca e, incluso, mediante políticas de re-educación de la cultura empresarial. Puede ser que así pueda encontrarse un mejor equilibrio entre las demandas empresariales y los niveles que la sociedad puede considerar como adecuados.

* Este artículo reproduce la intervención del autor en las Jornadas organizadas en Sevilla por el Centra los días 15 y 16 de noviembre de 2001, que será publicado como monografía en breve plazo. Este trabajo contiene algunas reflexiones del autor basadas en las discusiones y trabajos realizados en el marco de un estudio realizado para el Instituto Nacional de Empleo, en el que han intervenido también Jesús Cruz (Univ. de Cádiz), Javier Calvo (Univ. de Sevilla), Miguel A. Malo (Univ. de Salamanca) y Cecilia Albert, Inmaculada Cebrián, Gloria Moreno y Virginia Hernanz (Univ. de Alcalá). Agradezco a todos estos investigadores que me hayan permitido usar libremente sus aportaciones al mencionado estudio. Ninguno de ellos es responsable de mis interpretaciones y posibles errores.

ÍNDICE

1. Introducción
2. Datos básicos sobre la temporalidad en España
3. Evolución de la regulación de la contratación temporal: la pérdida y recuperación del principio de la causalidad y sus limitaciones
4. Conclusión: el modelo español de temporalidad

1. INTRODUCCIÓN

No cabe duda de que uno de los rasgos más característicos de la situación del empleo en España en los últimos veinticinco años lo constituye la importancia del trabajo temporal, que ha dado lugar a diversas consideraciones sobre la “precariedad” laboral resultante, la volatilidad del empleo, el freno a la formación, etc. Después del paro, éste es seguramente el problema fundamental del mercado de trabajo español. Desde luego, puede afirmarse que es un problema secundario en comparación con la falta absoluta de trabajo, pero la mayoría de los trabajadores, y también muchos empresarios, y especialmente las organizaciones empresariales, lo consideran un lastre para el correcto funcionamiento de las relaciones laborales, que conlleva no sólo pérdidas de eficiencia sino también situaciones de inequidad inaceptables para ellos.

El propósito de este artículo es analizar lo que podría denominarse el “modelo español de contratación temporal”, caracterizado, como se verá, por lo que se denomina “flexibilidad en el margen”¹. Para llevar a cabo el análisis, se presentan, en primer lugar, los datos básicos del trabajo temporal en España, para pasar a continuación a un estudio de la evolución normativa en esta materia que permita dar un primer soporte interpretativo a la evolución examinada. El análisis estadístico-económico y el análisis jurídico sirven de marco para la reflexión final, que permite delimitar las características básicas del modelo español.

2. DATOS BÁSICOS SOBRE LA TEMPORALIDAD EN ESPAÑA

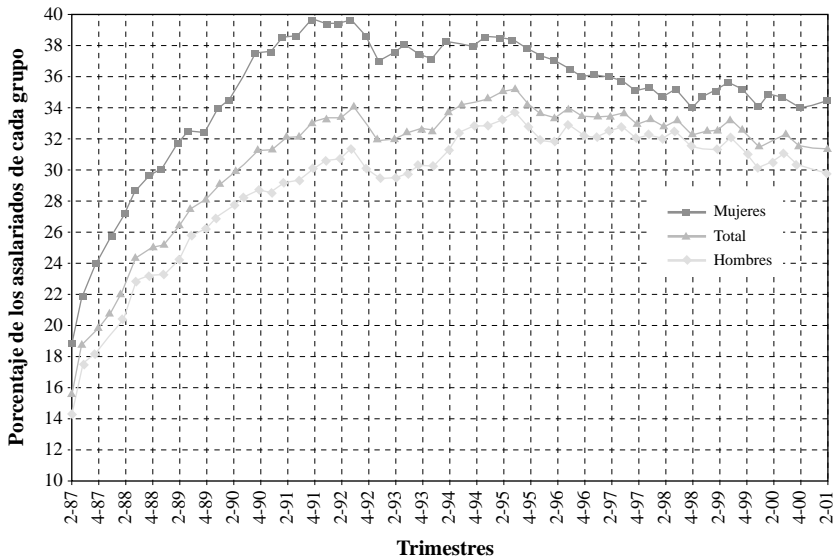
Desgraciadamente, no existen cifras fiables sobre la importancia del peso de la contratación temporal antes de 1987. Existen algunos datos² que indican que la temporalidad llegó a ser elevada en varios sectores durante las décadas de 1950 y 1960, pero que la práctica tanto jurídica (como se verá en el próximo apartado) como sindical (encubierta y, de hecho, ilegal) tendió a limitar el uso de los contratos temporales y a primar el contrato indefinido, de tal forma

¹ A este respecto, véase Malo y Toharia (2000).

² Véase, al respecto, Fina, Meixide y Toharia (1989), pág. 120.

que, a la llegada del periodo democrático, es probable que el porcentaje de trabajadores que, en un momento dado, tenían un contrato temporal no llegara al 10 por ciento. A los efectos del presente trabajo, la validez de esta cifra no es relevante. Lo único que importa destacar es la tendencia contraria a la temporalidad durante el periodo de desarrollismo franquista y el relativamente bajo nivel en el que se sitúa en el momento de llegada de la democracia.

Gráfico 1. Evolución de la tasa de temporalidad, por sexo, 1987-2001 (Fuente: EPA)



Los primeros datos fiables, como se ha dicho, se refieren al año 1987³ y provienen de la Encuesta de Población Activa (EPA) que introduce en su cuestionario una serie de preguntas relativas a la duración del contrato en el caso de los asalariados. Entre ese momento (segundo trimestre de 1987) y el momento de redactarse el presente estudio (principios de 2002) existe una serie relativamente homogénea⁴ de datos sobre la evolución de la temporalidad en España. El gráfico 1 presenta la evolución de la tasa de temporalidad, es decir, del porcentaje de asalariados que, en cada momento del tiempo, declaran que su contrato tiene un carácter temporal.

³ Algunas estimaciones referidas al año 1985 y basadas en la Encuesta de Condiciones de Vida y Trabajo, cifran la tasa de temporalidad a finales de ese año en el 11 por ciento. Véase Segura et al. (1991).

⁴ Sólo truncada por los diversos cambios metodológicos que ha padecido la Encuesta de Población Activa.

El punto inicial de la serie estadística incluida en el gráfico 1 se sitúa en un momento en que la crisis económica de la segunda mitad de la década de 1970 y la primera mitad de la de 1980 ya había dejado sentir sus devastadores efectos y la economía había entrado en un rápido periodo de expansión económica y de crecimiento del empleo. Dicha expansión, iniciada en 1985, coincide en el tiempo con una de las reformas legislativas más importantes en materia de contratación temporal (como se verá en el próximo apartado). Aunque resulta tentador atribuir el crecimiento a la reforma legal, existe un consenso bastante amplio entre los analistas, iniciado por el informe de la llamada “Comisión Segura”⁵, en el sentido de que la evolución del empleo depende de múltiples factores y que el descenso en el margen de los costes de despido que supone la contratación temporal no afecta al nivel de empleo a largo plazo, aunque sí puede elevar su sensibilidad cíclica. Lo que sí parece claro, no obstante, es que la reforma de 1984 permitió canalizar la creación de empleo generada por la expansión económica hacia los contratos temporales, de tal manera que puede decirse que el crecimiento de la tasa de temporalidad que se observa en el gráfico 1 a partir de 1987 (y seguramente, si se tuvieran datos, a partir de 1985) vino impulsado por la recuperación económica y se vio facilitado por la reforma de 1984.

Uno de los elementos fundamentales de ese periodo es el aprendizaje por parte de las empresas de las posibilidades de uso sin cortapisas de la contratación temporal que, según el análisis de la comisión Segura, se hacía de forma estratégica: en el caso de los menores de 20 años, se usaba preferentemente el contrato de aprendizaje; en el caso de los jóvenes de edades comprendidas entre 20 y 24, se usaba el contrato de prácticas y si éste no era posible, el contrato temporal de fomento del empleo (en adelante, CTFE) y, para los mayores de 24 años, principalmente este último.

Este periodo de expansión de la contratación temporal, cuya intensidad no es constante, pues a partir de 1988 se produce con algo más de lentitud, *llega a su fin en 1992*⁶, punto a partir del cual se inicia lo que se podría denominar la “segunda fase” de la temporalidad en España, en la que el porcentaje de trabajadores con contrato temporal se estabiliza e incluso tiende a descender ligeramente en los últimos años, tendencia que es más notable en el caso de las mujeres. De hecho, esta segunda fase muestra algunos altibajos, pues la crisis de 1992-93 trajo consigo una clara disminución de la tasa de temporalidad, que se recupera *hasta mediados de 1995*⁷ (especialmente en el caso de

⁵ Véase Segura *et al.* (1991).

⁶ El tercer trimestre de 1992 marca el punto máximo hasta la fecha, aunque en el caso de las mujeres ese máximo se había alcanzado a finales de 1991.

⁷ En el tercer trimestre de ese año se alcanza el valor máximo de toda la serie, tanto en el caso de los hombres como en el total; en el caso de las mujeres, el máximo relativo posterior a 1992 se alcanza un trimestre antes.

los hombres). Otro elemento que debe mencionarse a este respecto es la tendencia de crecimiento de la temporalidad en el sector público observada en los últimos años⁸.

¿Puede hablarse, en realidad, de una tercera fase con identidad estadística propia a partir de 1995? Los datos de la EPA recogidos en el gráfico 1 parecen sugerirlo. Sin embargo, existen tres razones para pensar lo contrario. En primer lugar, la evolución de los datos de la EPA podría estar sesgada, precisamente a partir de 1995, hacia los trabajadores indefinidos, debido a los cambios metodológicos introducidos en la encuesta, principalmente en 1995, 1999 y 2000⁹. En esos dos momentos, especialmente el primero, se observa un descenso más acusado de la tasa de temporalidad, si bien en el segundo (1999) se produce a finales de año y principios de 2000 (momento de la tercera reforma de las mencionadas). Los intentos de reconstrucción de series homogéneas tienden a sugerir que, en efecto, si se elimina el efecto de las reformas metodológicas, la tasa de temporalidad no habría descendido.

En segundo lugar, si se atiende a los datos que proporciona la Encuesta de Coyuntura Laboral, cuyos datos son homogéneos desde 1996, la tasa de temporalidad ha tendido a permanecer estable en el último lustro del siglo XX. Por último, los datos de afiliaciones a la Seguridad Social por tipo de contrato, existentes desde 1998, pese a los problemas que tienen¹⁰, tampoco parecen sugerir la existencia de ninguna tendencia específica descendente. En suma, no parece claro que se pueda hablar de tres fases a lo largo del periodo 1987-2000, sino sólo de dos, separadas por el año 1992.

La segunda fase, en la que grosso modo la tasa de temporalidad permanece constante, es muy interesante por dos razones: en primer lugar, como se verá en el apartado siguiente, a lo largo del periodo cubierto por dicha fase se han producido diversas iniciativas legislativas encaminadas a reducir la incidencia de la temporalidad en el mercado laboral español; en segundo lugar, la situación cíclica de la economía ha sido cambiante, pues ha habido un periodo de fortísima crisis (1992-94), seguido de una recuperación suave (1995-97) para terminar con una clara expansión a partir de la última fecha mencionada. Si se piensa que la evolución de la temporalidad debería ser procíclica, es decir, que aumenta en las expansiones y disminuye en las recesiones, y si se considera que las reformas introducidas en 1992, 1994 y 1997 tenían como objetivo directo o indirecto la reducción de la temporalidad, hay dos episodios en esta segunda fase que parecen indicar que las reformas no consiguieron el efecto deseado.

⁸ Los datos no se muestran por razones de espacio.

⁹ No es que los datos posteriores a las reformas sean incorrectos, al contrario; lo que sucede es que, al recoger mejor el empleo indefinido, generan variaciones a la baja de la temporalidad que pueden ser ficticias, al deberse únicamente a esas mejoras.

¹⁰ Entre ellos, los cambios de clasificación de los tipos de contrato.

En primer lugar, a finales de 1992 y principios de 1993 se produce una clara disminución de la tasa de temporalidad, que podría achacarse al efecto cíclico de la recesión, pero también a la reforma contenida en la Ley 22/1992. Sin embargo, debe señalarse que, por una parte, esta ley, aunque aprobada como tal en julio, provenía de un Real-Decreto de 1 de abril (conocido entonces como el “decretazo”) y que la tasa de temporalidad sólo empieza a disminuir en el cuarto trimestre y, por otra parte, que tras dos trimestres de caída, la tasa de temporalidad se recupera e incluso aumenta con respecto a los niveles de 1992.

En segundo lugar, en relación con la evolución relativamente estable posterior a 1995, cabría argumentar que, puesto que se trata de un periodo de expansión económica, si la tasa de temporalidad no aumentó, como cabría esperar en un periodo de ese tipo, fue gracias a las reformas legislativas de 1994 y 1997. Sin embargo, resulta un tanto sorprendente que los dos efectos (el positivo derivado de la expansión cíclica y el negativo producido por las reformas legislativas) se cancelaran exactamente, lo que implica que el argumento es más que dudoso.

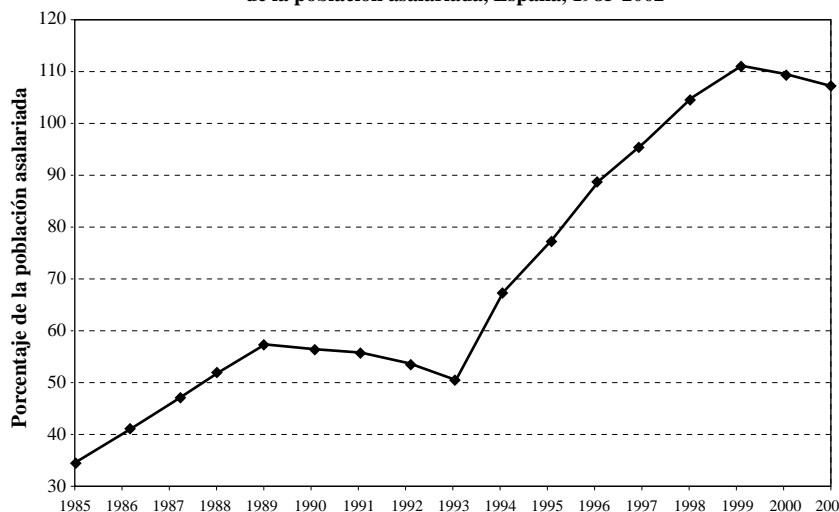
Los datos sobre flujos, es decir, sobre contratos, tienden a confirmar la existencia de las dos fases anteriormente descritas, añadiendo características específicas que las diferencian. Si consideramos el gráfico 2, que contiene el porcentaje que representan los contratos temporales de todo tipo registrados cada año con respecto a la población asalariada, se observa que, si bien esa cifra tiende a aumentar durante los primeros años considerados, a partir de 1994 el ritmo de aumento se acelera muy claramente, indicando, dado que la cifra de la tasa de temporalidad en cada momento (el valor “stock” de la variable) permanece constante, que la duración de los contratos tendió a disminuir. El gráfico 2 añade un elemento adicional, pues, dado que la segunda fase de la temporalidad no sólo se caracteriza por la estabilidad de la tasa de temporalidad sino también por la mayor volatilidad de los contratos temporales, que parece estar claramente relacionada con la reforma introducida en 1994, como se verá en el apartado siguiente.

Un elemento añadido de esta evolución es si este aumento del número de contratos conlleva un aumento de la rotación meramente formal pero no sustantiva, es decir, si la sustitución de contratos más largos por contratos más cortos conlleva también una mayor sustitución de trabajadores o, por el contrario, se produce un “encadenamiento” de contratos. A este respecto, los datos existentes, procedentes tanto de la EPA, en su versión longitudinal, como de la ECL¹¹, indican que en ese periodo aumenta la rotación de los trabajadores, sin que aumente la rotación de los puestos. Cabe la posibilidad

¹¹ Recogidos en Toharia *et al.* (1998), págs. 87-93 y 102-109.

de que aumentara también la rotación de los contratos, pero ese efecto no se puede medir. Lo que los datos mencionados sugieren es que dicha rotación de los contratos no podría explicar más que parcialmente lo sucedido en esos años.

Gráfico 2. Número de contratos temporales en porcentaje de la población asalariada, España, 1985-2002



El gráfico 2 introduce otro elemento más y es el estancamiento y posterior descenso del porcentaje que representan los contratos con respecto a la población asalariada a partir de 2000 y, sobre todo, en 2001. Estos datos, aunque deben tomarse con cautela, podrían estar indicando una posible ruptura de la tendencia de los últimos años, que podría estar ligada a las últimas reformas introducidas, en particular las tendentes a limitar la duración de los contratos eventuales y su encadenamiento¹².

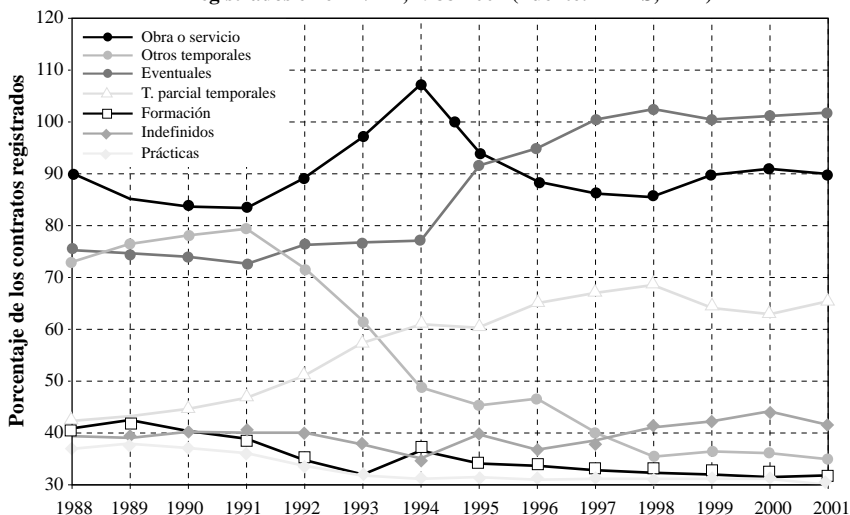
Por otra parte, si consideramos el gráfico 3, que presenta la distribución de los contratos registrados en el INEM por tipo de contrato, se observa que la progresiva limitación, y en última instancia eliminación, del contrato temporal de fomento del empleo¹³, se vio compensada con un incremento del peso de los contratos eventuales y por obra o servicio determinado¹⁴. Puede decir-

¹² Un dato relevante en este sentido es el significativo aumento del número de contratos eventuales convertidos en indefinidos en 2001, alcanzándose la cifra récord de cerca de 263 mil contratos de este tipo convertidos, frente a los 100 mil del año anterior, o los 150 mil de 1999.

¹³ Incluido en el gráfico en la rúbrica de "Otros contratos temporales".

¹⁴ Tendencia reforzada por el aumento del peso de los contratos temporales a tiempo parcial, la mayoría de los cuales se sabe que adoptan la forma de contratos por obra o servicio o contratos eventuales, aunque lamentablemente no existe información estadística precisa al respecto.

Gráfico 3. Peso de algunos tipos de contratos en el número total de contratos iniciales registrados en el INEM, 1988-2001 (Fuente: MTAS, BEL)



se, pues, que las empresas encontraron el resquicio de estos tipos de contratos temporales “ordinarios” para sustituir la fuente abierta inicialmente por el contrato temporal “de fomento del empleo” y posteriormente progresivamente cerrada.

En suma, el análisis básico de los datos indica que la temporalidad en España, en los últimos quince o veinte años se ha caracterizado por dos grandes fases:

- una fase de fuerte crecimiento de la temporalidad, hasta 1992, en la que la principal modalidad utilizada es el contrato temporal de fomento del empleo y en la que la rotación aumenta sobre todo al principio, pero tiende a estancarse al final del periodo;

- una fase de relativo estancamiento de la tasa de temporalidad, desde 1992, como si la economía hubiera alcanzado un “estado de equilibrio estacionario”, en el que se habría alcanzado el nivel deseado de temporalidad, al margen de la evolución cíclica de la economía; en este periodo, parece que las empresas adaptan su estrategia a la nueva situación, pues aumenta de **forma exponencial la rotación laboral**¹⁵, al tiempo que se sustituye el uso del contrato temporal de fomento del empleo por los contratos temporales “causales” (principalmente el contrato por obra o servicio y el contrato eventual).

¹⁵ Posiblemente tanto la formal, es decir, la basada en encadenamiento de contratos, como la sustantiva, es decir, la que afecta a los procesos de entrada y salida de trabajadores de las empresas.

3. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LA CONTRATACIÓN TEMPORAL: LA PÉRDIDA Y RECUPERACIÓN DEL PRINCIPIO DE LA CAUSALIDAD Y SUS LIMITACIONES

Una vez presentados los datos básicos sobre la evolución de la temporalidad en España, merece la pena repasar la evolución histórica de su regulación en España, con el fin de buscar los factores normativos que subyacen a aquélla.

Puede afirmarse que el punto básico de partida reciente en la evolución de toda la normativa sobre contratación temporal en España se remonta a la Ley 16/1976 de 8 de abril de Relaciones Laborales (en adelante, LRL).

Con anterioridad a este texto legal, tanto el Código de Trabajo de 1926 como las sucesivas Leyes de Contrato de Trabajo de 1931 y 1944 (LCT en adelante) asumieron formalmente una posición extremadamente liberal en relación con la duración de los contratos de trabajo. En todas estas normas la cuestión se remitía básicamente a la mera autonomía de la voluntad de los contratantes, si bien la remisión a las normas reglamentarias, usos y costumbres presente por ejemplo en la LCT de 1944 permitió la actuación incisiva en este campo tanto de las Reglamentaciones de Trabajo como de nuestra jurisprudencia. Y éstas, al considerar abusivas las formas más insidiosas de contratación temporal en cadena, fueron mostrando una clara y progresiva preferencia de nuestro ordenamiento por un principio objetivo o de causalidad a tenor del cual las necesidades permanentes de la empresa habrían de ser cubiertas por contratos indefinidos, quedando relegada la contratación temporal a la satisfacción de necesidades temporales y específicas del empleador

En cualquier caso, la primera plasmación en una norma general de esta clara preferencia por la contratación indefinida se produjo en la ya mencionada LRL, que contemplaba los principios básicos que han inspirado en mayor o menor medida toda la posterior regulación. La LRL partía de una clara e inequívoca presunción por el modelo de contrato común por tiempo indefinido y a tiempo completo: “El contrato de trabajo se presumirá celebrado por tiempo indefinido, sin más excepciones que las indicadas en el artículo siguiente” (artículo 14). Los contratos temporales recogidos en la LRL eran básicamente los que aún están vigentes en nuestro ordenamiento y que tienen en algunos casos una larga tradición histórica: el contrato de obra o servicio, el eventual por circunstancias de la producción (acumulación de tareas o exceso de pedidos) y el de interinidad.

El esquema planteado por la LRL, sin embargo, no era realista, dada la situación económica y política existente en España en 1976. No es de extrañar, pues, que sólo transcurrieran cinco escasos meses antes de su primera modificación y que, a partir de ese momento, fuera progresivamente agrietado por sucesivas cuñas flexibilizadoras que no sólo permitieron la contratación temporal sin causa, sino que además, incentivaron económi-

camente estas mismas medidas destinadas a intentar paliar el progresivo e imparable problema del desempleo durante los años finales de la década de los setenta.

Así pues, puede decirse que, desde los primeros momentos de la transición política, la legislación española optó por un modelo que podría denominarse de “flexibilidad en el margen”, en el que los nuevos contratados, sin apenas restricciones, podían ser contratados por un periodo de tiempo determinado, quedando así al margen de la legislación básica protectora de la estabilidad en el empleo (según la cual, toda extinción de la relación laboral debe estar fundamentada en causas objetivas y no en la mera voluntad del empresario). Si bien se trataba, en una primera fase, de disposiciones de vigencia acotada en el tiempo, tales normas se fueron sucediendo sin solución de continuidad, de modo que lo que la doctrina calificó en un primer momento como contratación temporal “coyuntural” se vino a convertir en un factor “estructural” de nuestro propio sistema de relaciones laborales e incluso una de las señas de identidad más marcada de nuestro mercado de trabajo, comparativamente con lo que ha venido constituyendo la pareja situación del resto de los asalariados de los países de la Unión Europea.

Esta misma línea evolutiva de progresiva apertura a la contratación temporal sin causa, como fenómeno teóricamente coyuntural inserto en un mecanismo basado –al menos en teoría– en las reglas de causalidad y tipicidad de la contratación temporal, se mantuvo básicamente tras la aprobación del Estatuto de los Trabajadores (en adelante ET) en 1980. En efecto, si bien es cierto que el artículo 15 del ET conservó en principio la presunción de duración indefinida del contrato, así como las causas tasadas de temporalidad causal, no lo es menos que también vino a permitir el desarrollo de los contratos formativos, y, sobre todo, a añadir incluso en una norma legal la posibilidad de que el Gobierno pudiera utilizar la contratación temporal como medida de fomento del empleo.

Durante los años inmediatos que siguieron a la aprobación del ET, se fue adoptando toda una serie de disposiciones que sucesivamente fueron habilitando a las empresas a contratar temporalmente como medida de fomento del empleo, sin solución de continuidad en el tiempo. La fórmula utilizada en estas disposiciones se elevó a rango legal con la reforma del Estatuto de los Trabajadores por medio de la Ley 32/1984, de 2 de agosto, con lo cual se convierte en regulación permanente el modelo de contratación temporal como medida de fomento del empleo. En la versión originaria (de 1980) del artículo 17 del ET, ello era posible para “facilitar la colocación a trabajadores de edad avanzada, con capacidad laboral disminuida, desempleados o de quienes accedan al primer empleo”; la versión de 1984 se referirá escuetamente a “la colocación de trabajadores demandantes de empleo”, con expresa referencia a la utilización de la “contratación temporal como medida de fomento del empleo”.

Las principales novedades de la reforma de 1984 pueden resumirse en los puntos siguientes:

- se introduce la posibilidad de la contratación temporal acausal sin horizonte temporal alguno, como un elemento estructural del sistema jurídico de contratación laboral (el RD 1989/1984, que desarrolla la contratación temporal como medida de fomento del empleo, no tiene fecha establecida de caducidad, a diferencia de los decretos de años anteriores);

- se elimina el tope al número máximo de contratos de fomento del empleo que se habían venido estableciendo en las sucesivas disposiciones desde 1981;

- se incorpora una nueva causa de contratación temporal, el de “lanzamiento de nueva actividad”, formalmente de carácter causal, aunque los requisitos eran meramente externos, relativos a una duración máxima del contrato y al período de puesta en marcha de una nueva actividad en la empresa (tres años);

- se establece una mayor facilidad a la contratación en prácticas y para la formación, enormemente incentivada por la nueva regulación, ampliándose la duración máxima de ambos contratos a tres años, incluyéndose el título de bachiller entre los que habilitan para la firma de un contrato en prácticas, ampliándose a cuatro años el periodo posterior en el que podía celebrarse este mismo contrato, ampliándose hasta 20 años el límite máximo de edad del trabajador para poder estipular un contrato de formación, cuya parte de jornada dedicada necesariamente a la formación quedaba ahora reducida a un cuarto, todo ello junto a los incentivos económicos en forma de reducciones de la cuota empresarial por contingencias comunes;

- se universaliza el contrato a tiempo parcial del que desaparecen las anteriores limitaciones subjetivas, aunque se mantiene el principio de proporcionalidad;

- se crea una modalidad de reparto de empleo –el contrato de relevo– al mismo tiempo que se flexibilizan las posibilidades de contratar mediante la sustitución de trabajadores mayores de 64 años jubilados anticipadamente, abriendo ambas posibilidades nuevas vías de contratación temporal acausal.

Naturalmente, no todas estas medidas resultaron de similar importancia en la práctica y, como se ha visto en el apartado anterior, fue el contrato temporal de fomento del empleo el que se convirtió en la “estrella” de la reforma, quedando relegados a un claro segundo plano el contrato de lanzamiento de nueva actividad y el de relevo y, en menor medida, el de tiempo parcial. Por su parte, los contratos formativos mantuvieron su importancia, especialmente en el caso de los jóvenes.

La reforma de 1984 estableció un marco normativo estable que se mantuvo inalterado hasta 1992, coincidiendo así con lo que se ha denominado en el apartado anterior la “primera fase de la temporalidad” en España.

A partir de 1992, y por diversas razones principalmente relacionadas con el presumible abuso del sistema de protección por desempleo que las autori-

dades laborales creían percibir en el sistema de contratación temporal establecido en 1984, se aprueban una serie de medidas, contenidas en el Real Decreto Ley 1/1992 (posteriormente convertido en Ley 22/1992). La medida de mayor calado contenida en esta reforma a los efectos que nos ocupan fue la elevación de la duración mínima de la contratación temporal de fomento del empleo, que pasó de 6 a 12 meses, en consonancia con el incremento del periodo mínimo cotizado para acceder a las prestaciones contributivas por desempleo, que también pasó de 6 a 12 meses¹⁶. Esta medida, que parecía de tono menor y de carácter meramente formal, seguramente resultó muy relevante para las empresas, pues con ello se limitaba el elemento de flexibilidad que comportaba la contratación temporal de fomento del empleo.

Hay otros dos aspectos de la Ley 22/1992 que merecen ser destacados. Por una parte, en un intento de contener el presumible uso abusivo de los contratos temporales, se introducen importantes derechos de información a favor de los representantes legales de los trabajadores mediante la imposición del deber de entrega de una copia básica de todos los contratos que debían celebrarse por escrito, es decir todos los temporales menos los eventuales de mínima duración. Por otra parte, esta ley se decanta por primera vez de forma clara por la incentivación económica de los contratos indefinidos y a tiempo completo¹⁷, en particular dirigida a la incentivación de tres colectivos: los jóvenes menores de 25 ó entre 25 y 29 años, los mayores de 45 —en ambos casos, parados de larga duración— y, por primera vez, las mujeres en diversas situaciones.

Aunque la impresión de que la temporalidad había alcanzado niveles excesivos estaba patente en la sociedad española, la reforma de 1992 se percibió más como una reforma del sistema de prestaciones por desempleo que como un elemento de lucha contra la temporalidad. No es de extrañar, pues, que uno de los caballos de batalla de la reforma que inició el gobierno en 1993, que culminó con la aprobación de dos Reales Decretos-Ley a finales de ese año, posteriormente transformados en ley ordinaria en mayo del año siguiente, fuera precisamente el papel que la reforma otorgaba a la contratación temporal acausal, considerada por las centrales sindicales como el elemento más pernicioso del sistema español de contratación temporal. Es interesante señalar, a este respecto, que esa demanda de recuperación del principio de causalidad se produjo en un contexto en el que, como se ha visto en el apartado anterior, y como consecuencia seguramente de la reforma introducida por la Ley 22/92, el número de contratos estaba empezando a dispararse y los con-

¹⁷ Debe señalarse, a este respecto, que la existencia de financiación no utilizada procedente del Fondo Social Europeo subyacía en parte a estas medidas de fomento del empleo indefinido.

¹⁶ La cobertura normativa del sistema de protección por desempleo no cambió, sin embargo, pues los que hubieran cotizado al menos seis meses, si bien ya no tenían acceso al sistema contributivo sí podían acceder al sistema asistencial.

tratos temporales de fomento del empleo estaban siendo sustituidos por contratos teóricamente causales (eventuales y de obra o servicio).

La reforma de 1993-94 se estructuró en torno a las siguientes líneas o ejes esenciales:

– El intento de recuperar, con todas las matizaciones que se quiera, el principio de causalidad. Para ello, se procedió a derogar el RD 1989/1984 y se redujo la contratación temporal como medida de fomento del empleo a determinados colectivos específicos, progresivamente limitados en cuanto a su amplitud, hasta quedar permitido sólo a grupos cuantitativamente muy marginales.

– Esta reducción, al menos teórica, de la denominada “flexibilidad de entrada” (o mejor “flexibilidad externa en el margen”, pues la temporalidad lo que aporta es la posibilidad de despedir sin costes, pero sólo para una parte de la plantilla) trató de paliarse mediante un crecimiento de la denominada flexibilidad interna en la gestión y vicisitudes de la relación indefinida¹⁸, al tiempo que se flexibilizaba igualmente, aunque quizás en menor medida, la flexibilidad de salida, sobre todo, en relación con los despidos plurales por causas económicas, técnicas, organizativas y productivas.

– En lo que se refiere a la contratación temporal causal, en especial por lo que afecta a las dos figuras más utilizadas (contrato para obra o servicio determinado y contrato eventual por circunstancias de la producción), la nueva redacción del artículo 15 del ET permitió un mayor margen de actuación a la negociación colectiva, en orden a ser más permisiva con la contratación temporal causal en determinados sectores o actividades. Es interesante señalar que estas amplias posibilidades de configuración de los contratos temporales otorgadas a la negociación colectiva llevaron a usarlos de forma desvirtuada, llegándose a copiar algunas de las características del contrato temporal de fomento del empleo, cuya pretendida eliminación teórica topaba así con la resistencia práctica, aunque jurídicamente discutible, de los agentes sociales.

– La aparición, mediante una norma complementaria a la reforma del ET, de las Empresas de Trabajo Temporal (en adelante ETT). Aunque, en principio, cabría pensar que estas empresas tenían grandes ventajas para las empresas usuarias, al estar exoneradas de costes de despido y salarios de tramitación las empresas usuarias y, sobre todo, al no plantearse, en la regulación inicial, una regla de equiparación salarial de los trabajadores en misión y los demás trabajadores de la empresa usuaria, no se aprecia, en los datos generales sobre temporalidad analizados en el apartado anterior, un aumento de la tasa de temporalidad. Si acaso podría pensarse que el aumento del número de contratos,

¹⁸ Como lo demuestra la adopción de algunas medidas, como las nuevas normas sobre estructura profesional, encuadramiento, movilidad funcional y, sobre todo, tiempo de trabajo, salario, modificaciones sustanciales y traslados, que intentaron mejorar la capacidad de gestión empresarial de los contratos indefinidos, con el consiguiente fomento de estos contratos que ello suponía.

en relación con el número de asalariados, y la reducción de la duración media de esos contratos, podría estar indicando que los contratos temporales firmados a través de las ETT (que se suelen denominar “indirectos”) lo que hicieron fue sustituir a los contratos temporales directos, más que sumarse a ellos como elemento añadido específico. Ese efecto sustitutivo y no de incremento es razonable si se piensa que la regulación de las ETT no introdujo nuevas causas de contratación temporal, sino que recogía las mismas situaciones en las que se permitía a las empresas realizar directamente contratos temporales.

La reforma de 1994, pese a la magnitud de los cambios legislativos que comportó, pues fueron numerosos los aspectos del Estatuto que fueron modificados, no parece que afectara en demasía a la tasa de temporalidad que, como se vio en el apartado anterior, se mantuvo a grandes rasgos estable en los años posteriores a la reforma. Para intentar paliar este fracaso, como parecían percibirlo los agentes sociales y el propio Gobierno, nace el Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el Empleo de 9 de mayo de 1997, elevado a norma por medio del Real-Decreto Ley 8/1997 de 16 de mayo, posteriormente transformado en la Ley 63/1997 de 26 de diciembre. Esta nueva orientación se aprecia ya desde el mismo título de la primera de las normas que sitúa como claro eje de su regulación la “mejora del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida”. Y si bien en su Exposición de Motivos sigue mencionándose la “alta tasa de desempleo”, inmediatamente a continuación se coloca en el mismo nivel de gravedad la tasa de temporalidad y la rotación de la contratación laboral de la que se desatacan sus “*graves efectos sobre la población trabajadora, el crecimiento económico, el funcionamiento de las empresas y el sistema de protección social*”.

La reforma de 1997 se inscribe así en un intento de solventar o matizar los posibles errores de la reforma de 1994 contando, eso sí, con la indudable ventaja que para la efectividad de toda norma laboral supone su origen concertado y admitido por todos los grandes interlocutores sociales a nivel nacional. Pero este mismo origen concertado se aprecia igualmente en un delicado equilibrio de prestaciones y contraprestaciones entre los distintos interlocutores sociales.

Valor emblemático a estos efectos posee tanto la derogación de la disposición adicional 3 del ET, como la nueva redacción del artículo 17.3 del ET, conforme a la cual las medidas de preferencia en la contratación “se orientarán prioritariamente a fomentar el empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en contratos por tiempo indefinido”.

El principal instrumento que se creó en esta reforma (específicamente en la Ley 63/97) fue el denominado “contrato indefinido de fomento del empleo”, cuya principal característica se centraba en una reducción de la indemnización por despido objetivo improcedente que quedaba situada ahora en 33 días de salario por año de servicio con un máximo de 24 mensualidades

(frente a los 45 días, con un máximo de 42 mensualidades, del contrato indefinido ordinario). Su marco de aplicación no era totalmente general, pues quedaban excluidas sobre todo ciertas franjas de edad; pero lo relevante es que, en términos prácticos, podía funcionar como una modalidad general para cualquier trabajador: bastaba con celebrar con éste un contrato temporal de muy corta duración y sucesivamente transformarlo en indefinido. Eso sí, esa modalidad se presentaba en la reforma de 1997 a título experimental, por cuanto que la Ley en la que se sustentaba sólo permitía celebrar estos contratos hasta mayo de 2001, sin perjuicio de que a los contratos indefinidos ya celebrados se les continuara aplicando tal legislación. Por esa razón, la reforma de 2001 —primero a través del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo, sucesivamente transformado en Ley 12/2001, de 9 de julio— ha procedido a dar vigencia permanente a la norma reguladora de estos contratos indefinidos de fomento, al tiempo ha ampliado los grupos que pueden acogerse a ellos y ha prorrogado el plazo para transformar los contratos temporales en indefinidos de este tipo hasta el 31 de diciembre de 2003.

Como elemento complementario de esta medida, la reforma de 1997 también procedió a ampliar la causa de despido empresarial, que ahora se concreta en que la medida de reducción de plantilla sea necesaria para “*superar las dificultades que impidan el buen funcionamiento de la empresa, ya sea por su posición competitiva en el mercado o por exigencias de la demanda, a través de una mejor organización de sus recursos*”.

Esta ley se complementó con otra (Ley 64/97) que estipuló, para un periodo de dos años, toda una serie de bonificaciones de cotización a la Seguridad Social para muchos de los colectivos afectados por el nuevo contrato indefinido de fomento del empleo. Estas bonificaciones eran de tal magnitud que el coste total de un contrato indefinido de fomento del empleo que fuera extinguido mediante despido improcedente antes de cumplir dos años de vigencia era (marginalmente) inferior al de un contrato temporal¹⁹. En los años siguientes, estas bonificaciones se redujeron, modificándose año a año en las normas complementarias a los Presupuestos Generales del Estado.

¹⁹ Los cálculos relevantes pueden encontrarse en Malo y Toharia (1999), pág. 315. Según esos cálculos, si w es el salario anual del trabajador, el coste anual de un contrato temporal sería $1,40.w$ (suponiendo que las cargas sociales son del 40% y que inciden realmente en el empresario, al margen de su incidencia normativa), mientras que el coste de un contrato indefinido sería $1,384.w$, teniendo en cuenta el coste del despido de 33 días/año y las bonificaciones a la Seguridad Social. Transcurridos dos años, sin embargo, al agotarse la bonificación, el contrato indefinido se vuelve más costoso. Por otra parte, debe señalarse que si la indemnización fuera de 45 días/año (como sucedería en el caso de un despido disciplinario improcedente, cuyas condiciones no se vieron alteradas), los cálculos anteriores indicarían que el contrato indefinido resultaría algo más costoso: $1,417.w$.

Estas novedades en las normas relativas a la contratación indefinida se complementaron con otras destinadas a limitar el uso de los contratos temporales, las más destacadas de las cuales fueron las siguientes: 1) supresión del contrato de lanzamiento de nueva actividad; 2) topes máximos a la ampliación por la negociación colectiva de la duración máxima de los contratos eventuales, posible concreción de las actividades para las que se pueden celebrar contratos eventuales y volumen de esta modalidad contractual; 3) la reiteración del llamamiento a la negociación colectiva para que reconduzca a sus justos términos el uso razonable del contrato para obra o servicio determinado, para que aborde la tarea ya encomendada pero que no ha efectuado hasta el presente con carácter global; 4) la reducción de las duraciones y edades máximas del contrato para la formación; 5) la mayor precisión del uso del contrato en prácticas concretando vía convenio colectivo los puestos y actividades objeto de este contrato; 6) la intensificación de los supuestos de contratación por tiempo indefinido en la modalidad de trabajo a tiempo parcial, por la vía de reforzar cuando se concierte para tareas fijas discontinuas. Puede afirmarse que este conjunto de medidas pretendían limitar la posibilidad de celebrar contratos temporales de larga duración, de modo que se forzara la celebración de contratos por tiempo indefinido (o su conversión en un contrato de este tipo) en el caso de las relaciones laborales que superasen un determinado lapso de tiempo, que podríamos situar con carácter más o menos referencial en el año de duración.

Por lo que se refiere a los contratos formativos, es evidente que junto a cambios terminológicos se observa una clara reducción del ámbito subjetivo del contrato para la formación –antiguo de aprendizaje– que ahora sólo podrá ser realizado por menores de 21 años –y no hasta los 25 como sucedía anteriormente–, al mismo tiempo que se observa una clara potenciación de sus aspectos formativos, un fomento o flexibilidad de éstos en relación con los trabajadores minusválidos, una disminución en su duración máxima –ahora dos años– y una mayor protección social, que también se amplía en el caso de los trabajadores a tiempo parcial, sobre todo por lo que se refiere al colectivo de jornada marginal. Por último, se habilita a la negociación colectiva para que establezca números máximos de contratos para la formación a celebrar en cada empresa en función de su dimensión.

El último elemento de toda esta reforma de 1997 se situó en el RDL 15/1998 que procedió a dar una nueva regulación legal al art. 12 del ET, transponiendo la Directiva sobre Trabajo a Tiempo Parcial. Esta norma, sólo firmada por las organizaciones sindicales, y que puede calificarse de ciertamente garantista, pretendía fomentar la contratación indefinida a tiempo parcial frente a la contratación temporal también a jornada reducida, mediante un curioso procedimiento: la admisión de la principal o casi única cuña flexibilizadora de esta modalidad –el pacto de horas complementarias– a los contratos indefinidos a tiempo parcial. Los datos presentados en el apartado anterior indican

que esta medida no surtió los efectos deseados y que el contrato a tiempo parcial siguió realizándose prioritariamente recurriendo a fórmulas de contratación por tiempo determinado. La reforma más reciente ha pretendido deshacer buena parte de los cambios introducidos en 1998.

En suma, a lo largo de este apartado, se ha visto la evolución normativa de la contratación temporal en España, que puede resumirse en tres grandes periodos:

- una progresiva implantación en el ordenamiento laboral español de la contratación temporal como elemento estructural, desvinculado del principio de causalidad; este periodo, que se inicia con la transición política, culmina con la reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984, que consagra el contrato temporal de fomento del empleo como principal elemento de temporalidad acausal;

- un periodo de estabilidad normativa, que va desde 1984 hasta 1992, y que coincide con lo que en el apartado anterior se denominó la “primera fase de la temporalidad”, en la que la tasa de temporalidad creció de forma exponencial, pasando de cifras en torno al 10 por ciento de la población asalariada a valores en torno al tercio de dicha población;

- un tercer periodo, que se inicia con la reforma de 1992 y que prosigue con las de 1994, 1997 y 2001, en el que se empiezan a establecer cortapisas a la contratación temporal acausal, que culminan con la eliminación del contrato temporal de fomento del empleo y el restablecimiento, siquiera formal, del principio de causalidad, y que van acompañadas de diversas medidas encaminadas a fomentar el empleo indefinido, tanto mediante contrataciones directas como a través de conversiones de contratos temporales; durante este periodo, como se vio en el apartado anterior, la tasa de temporalidad permanece a grandes rasgos constante.

4. CONCLUSIÓN: EL MODELO ESPAÑOL DE TEMPORALIDAD

A lo largo de este artículo, se han estudiado los rasgos básicos de la temporalidad en España, tanto desde el punto de vista económico como jurídico. Para concluir, se resumen las principales conclusiones, que describen lo que puede denominarse el “modelo español de temporalidad”.

1. La evolución de la temporalidad en España puede dividirse en dos fases: una primera, que se inicia a mediados de la década de 1980 y que dura hasta 1991-92, que coincide con el auge económico de esa época, pero que responde también a un proceso de aprendizaje por parte de las empresas del uso de los contratos temporales como elemento de flexibilidad; y una segunda, desde esas fechas hasta el presente, en la que las empresas parecen haber alcanzado un “estado estacionario” en el que, pese a las distintas reformas laborales y las distintas fases cíclicas, la incidencia de la temporalidad permanece a grandes rasgos estable, al menos desde un punto de vista agregado.

Existen algunos indicios de que en los últimos años podría estar iniciándose un retroceso, una tercera fase, pero los datos no son muy contundentes.

2. La primera fase de la temporalidad se produjo en un periodo de estabilidad normativa al que se llegó tras un periodo de cambio casi continuo que puede decirse que se inició en 1976, en pleno auge de la llamada transición política, y que culminó con la reforma del Estatuto de los Trabajadores aprobada en 1984. Durante este periodo de ocho años, se sentaron las bases jurídicas de lo que podría denominarse “el modelo español de flexibilidad en el margen”.

3. Ese modelo, que se consagró a partir de 1984 y que se mantuvo inalterado hasta 1992, consistía en permitir el uso bastante indiscriminado de contratos temporales acausales, es decir, que no respondían a necesidades temporales de las empresas no sólo objetivas sino también tipificadas. Lo que a primera vista era una flexibilización de la entrada era, en realidad, una flexibilización de la salida, pero circunscrita a un grupo limitado de trabajadores, los que llevan poco tiempo en la empresa. En efecto, para estos trabajadores, el coste de la extinción laboral para la empresa era prácticamente nulo y, sobre todo, no estaba sometido a ningún posible proceso de revisión por vía judicial. En cambio, para los trabajadores ya establecidos como indefinidos o para los que hubieran adquirido esa condición una vez agotado el periodo máximo de tres años establecido para la contratación temporal, los costes de la extinción para la empresa eran muy superiores. La característica fundamental del modelo, pues, era la existencia de estos dos tipos de contratos cuyos costes de extinción eran claramente diferentes. Esas divergencias también conllevan diferencias en cuanto a la capacidad de negociación, pues la capacidad reivindicativa de un trabajador con contrato temporal es indudablemente menor que la de un trabajador con un contrato indefinido.

4. Durante este periodo de ocho años, las empresas españolas aprendieron a recurrir a los contratos temporales no sólo como vía de entrada al mercado de trabajo (es decir, como vía para seleccionar a los que accederán a un contrato indefinido, si las condiciones de costes se vuelven favorables para ellos) sino también, y sobre todo, como una forma de mantener unas plantillas inestables con las que poder ajustar sus necesidades de mano de obra en caso de encontrarse ante una situación de dificultad económica previsible. A estas posibilidades se añadía la de recurrir al sistema de protección por desempleo en periodos estacionales de baja actividad. Naturalmente, ni todos los sectores ni todos los puestos eran susceptibles de ser cubiertos mediante contratos temporales. Los sectores más estacionales, por una parte, y los más inherentemente inestables, por otra, eran necesariamente más proclives a recurrir a los contratos temporales. Por otra parte, los puestos menos cualificados, más fáciles de sustituir también se ajustaban más fácilmente a los contratos inestables.

5. Puede decirse, por consiguiente, que el modelo de flexibilidad en el margen reposaba en una estructura económica dualizada entre puestos proclives a la estabilidad y puestos proclives a la temporalidad, y que posiblemente-

te su implantación tendió a reforzar dicha estructura. El reconocimiento de esta conclusión es fundamental pues indica que, si bien el sistema jurídico desempeñó un papel determinante en el surgimiento y asentamiento del modelo, es muy probable que los mecanismos de ajuste económico que se pusieron en marcha no sean tan fáciles de deshacer simplemente retrotrayendo la norma jurídica a la situación anterior.

6. Una vez asentado el modelo hacia 1991-92, la economía española parece mostrar a partir de entonces un notable grado de estabilidad en cuanto al porcentaje de asalariados que el conjunto de las empresas desea tener con contratos temporales que, con ligeros altibajos e incluso con un leve descenso (estadísticamente discutible) en los años más recientes, ha permanecido inalterado en torno al 30-35 por ciento. Debe señalarse, no obstante, que esta estabilidad agregada no se observa de forma tan clara cuando se desagregan los datos, por ejemplo, por sexo o entre sector privado y sector público.

7. En esta segunda fase de la temporalidad, se producen diversos cambios normativos que intentan recortar la temporalidad, desdibujando el principal elemento innovador del proceso de asentamiento jurídico que culminó en 1984: el contrato temporal no causal. Así, las reformas de 1992 y 1994 y más claramente la de 1997 limitan en primer término y posteriormente derogan el contrato temporal de fomento del empleo, que había sido la principal figura contractual usada por las empresas durante la primera fase.

8. Pese a esos intentos, sin embargo, lo que sucedió fue, por una parte, que las empresas recurrieron a los contratos temporales ordinarios o “causales” (principalmente los de obra o servicio y eventual por circunstancias de la producción), lo que trajo consigo un aumento considerable del número de contratos firmados, al no tener estos contratos un periodo mínimo estipulado como el viejo contrato temporal de fomento del empleo. A este proceso de sustitución ayudó, sin duda, las mayores facilidades normativas para el uso de estos contratos y las posibilidades de regularlos mediante negociación colectiva. Sea como fuere, el cambio no afectó al peso total de la temporalidad sino sólo a la forma en que las empresas utilizaban el sistema jurídico para satisfacer sus necesidades.

9. Dada la persistencia de la temporalidad pese a las reformas emprendidas, los agentes sociales dieron un paso más en 1997, al crear una nueva modalidad de contrato indefinido, inicialmente en fase experimental y desde 2001 convertido en un elemento más estructural, al tiempo que intentaron cercenar un poco más el uso de los contratos temporales, especialmente el eventual. Aunque el nuevo contrato indefinido no era de aplicación general, sus exclusiones pueden considerarse relativamente minoritarias, por lo que puede decirse que las reformas recientes han intentado modificar el modelo de flexibilidad en el margen, reduciendo las distancias entre los dos tipos de contratados en cuanto a los costes de extinción.

10. Hasta donde es posible decir, parece que estas reformas recientes tampoco han conseguido reducir de forma significativa la tasa de temporalidad que soporta la economía española, aunque sí parece que han conseguido reducir algo la rotación, a juzgar por el descenso en términos relativos del número de contratos en los dos últimos años.

El modelo de flexibilidad en el margen, cuya evolución se acaba de presentar plantea algunas reflexiones y cuestiones de interés de cara a las posibles medidas que cabría adoptar para reducir la magnitud de la tasa de temporalidad:

1. Ante todo, cabe preguntarse si para reducir la temporalidad, la mejor vía es la de la reforma jurídica, que es la que se ha seguido en los últimos años. La respuesta sólo puede ser afirmativa en última instancia, pero no en primera. En efecto, cualquier cambio seguramente deberá asentarse en algún tipo de marco jurídico diferente del actual, pero no parece evidente que el problema sea sólo, o mejor dicho principalmente, de índole jurídica. Dicho con otras palabras, si las empresas necesitan tener un determinado porcentaje de su plantilla en condiciones laborales inestables, legislando contra esa necesidad sólo se conseguirá o bien que las empresas reduzcan sus niveles de empleo (al no poder atreverse con las situaciones inciertas que les surjan) o bien que busquen los resquicios que les permite la normativa o incluso la bordeen, que es lo que ha sucedido en cierto modo desde 1992.

2. El punto anterior sugiere que la cuestión básica es: ¿hasta qué punto, o en qué medida, necesitan tener las empresas contratos inestables? Expresado de otra manera, ante la existencia de dos vías de contratación, cuya diferencia radica en los costes de despido (y también en la posición de poder de los trabajadores en el seno de la empresa), ¿por qué las empresas eligen una u otra y cuáles son los factores que inciden en esa decisión? Necesariamente, la [respuesta está relacionada con la productividad de los trabajadores](#)²⁰. A igualdad de productividad, la empresa siempre elegirá el contrato más barato, o sea, el temporal. A los trabajadores más productivos, por otra parte, a la empresa le interesará ofrecerles un contrato indefinido, en la medida en que ese contrato establece una mayor vinculación del trabajador con la empresa. Por otra parte, si se introducen consideraciones dinámicas, es decir, si se admite que la productividad de los trabajadores puede variar a lo largo del tiempo, conforme aumentan su antigüedad en la empresa, a las empresas puede interesarles ofrecer inicialmente un contrato temporal y, a partir de un determinado momento, plantearse una conversión a un contrato indefinido.

3. El modelo teórico esbozado en el punto anterior sugiere que existe, efectivamente, un nivel óptimo de contratos temporales que las empresas desean tener, que depende de tres factores fundamentales: la estructura de

²⁰ Para un análisis más detallado de estas cuestiones, véase Hernanz (2001).

puestos de trabajo y trabajadores según su nivel de productividad; las diferencias entre los dos tipos de contratos posibles, desde el punto de vista de los costes de extinción y de lo que podría denominarse “poder relativo en las relaciones laborales”; y la probabilidad de tener que ajustar la plantilla por razones cíclicas o de otro tipo, que podríamos denominar la “incertidumbre del mercado”. Cuanto mayor sea el peso de los trabajos/trabajadores de baja productividad, cuanto mayores sean las diferencias de costes laborales (en el sentido amplio apuntado) y cuanto mayor sea la incertidumbre, mayor tenderá a ser el porcentaje de trabajadores a los que las empresas querrán ofrecer contratos inestables.

4. La evolución del mercado de trabajo español analizada en este artículo parece muy coherente con el análisis teórico que se acaba de presentar. El modelo que se ha denominado de “flexibilidad en el margen” se basa en la existencia de una estructura productiva dualizada, que se refuerza por un marco jurídico que plantea claras diferencias entre los trabajadores indefinidos y los temporales, y quizá se ve reforzada por dicho marco. En ambos puntos, la economía española está por encima de otras economías europeas, lo que podría explicar la elevada tasa diferencial de temporalidad observada en España. Al mismo tiempo, posiblemente la economía española está sometida en los últimos años a un grado mayor de incertidumbre, por la importancia de las actividades estacionales y por la posición de país “intermedio” en la *división internacional del trabajo*²¹.

5. Si el modelo teórico presentado es correcto, tiene importantes consecuencias para las posibles medidas de cara a la eventual reducción de la tasa de temporalidad. En efecto, de los tres factores fundamentales mencionados, sólo hay uno sobre el que puedan actuar directamente los poderes públicos: las diferencias en cuanto a los costes de extinción (tanto los directos como los relativos a la introducción de reglas que acentúen los condicionantes legales a la celebración de las diversas modalidades de contratación) y al “poder relativo en las relaciones laborales”. La reforma de 1997 incidía claramente en el primero de esos aspectos y no parece que haya conseguido grandes resultados, como es de esperar si se parte de nuestro modelo teórico. Los límites a una política de ese tipo parecen claros, pues, en última instancia, su éxito estaría condicionado a una reforma muy radical que hiciera que la reducción de las diferencias de costes compensara los otros factores estructurales y es probable que dicha reforma topara con problemas jurídicos e incluso constitucionales serios.

²¹ En el sentido de que se trata de un país muy expuesto a la evolución cíclica del resto del mundo y en el que no se encuentran situados los centros de decisión estratégica de las grandes multinacionales, aunque sí algunos de sus mayores centros productivos (e.g. industria del automóvil).

6. La cuestión radica, pues, en plantearse si la estructura productiva española es tan inmutable que no permite una disminución de los puestos “inestables”. En este sentido, el análisis de las grandes y persistentes diferencias entre las tasas de temporalidad de las diferentes regiones españolas sugiere que hay otros factores distintos de la regulación (pues ésta es homogénea entre regiones) que inciden en esas diferencias. Al mismo tiempo, sin embargo, también sugiere que las diferencias en cuanto a la estructura productiva sólo explican una parte menor de las diferencias en cuanto a la tasa de temporalidad y que, por ejemplo, a igualdad de distribución del empleo por ramas de actividad, la tasa en algunas regiones seguiría siendo casi el doble que la registrada en otras.

7. Los puntos anteriores se han basado en la idea de que el nivel de temporalidad actual es, en cierto sentido, “óptimo” para las empresas. Con todo, cabría preguntarse si existen costes sociales de la temporalidad que las empresas no tienen en cuenta cuando toman sus decisiones de contratación. Dicho con otras palabras, si el verdadero coste social es mayor que el coste privado, las empresas estarán “sobreproduciendo” temporalidad. ¿Por qué podrían ser los costes sociales de la temporalidad mayores que los privados? Cabe pensar en tres tipos de costes. En primer lugar, la facilidad con que se pueden realizar contratos temporales puede llevar a las empresas a adoptar un horizonte temporal muy corto a la hora de tomar sus decisiones, lo que puede afectar al grado de formación que están dispuestas a dar a sus trabajadores. En segundo lugar, puede haber un uso excesivo del sistema de protección por desempleo, en la medida en que la contratación temporal permite a las empresas traspasar parte de sus costes al Estado por esa vía. Por último, puede haber costes que podríamos llamar “sociológicos”, en la medida en que el elevado nivel de temporalidad puede afectar a aspectos como la formación de familias o la fecundidad: por ejemplo, el acceso al crédito para vivienda puede verse afectado negativamente por la inestabilidad laboral del solicitante.

8. Otro sentido en el que puede hablarse de la existencia de externalidades estaría más relacionado con los “fallos de coordinación” mencionados en la teoría del desarrollo económico: se usa la temporalidad porque todo el mundo la usa; si se quiere, existe una “cultura de la temporalidad” que lleva a las empresas a recurrir a los contratos temporales sin plantearse si realmente les interesa o no. En este caso, la respuesta de los poderes públicos debe ser de otro tipo, más encaminada a informar y fomentar el uso de los contratos indefinidos.

9. En suma, el modelo de la flexibilidad en el margen se apoya en una clara lógica teórica que, pese a la necesidad de entender mejor sus fundamentos, sugiere que el nivel de temporalidad español, considerado por la sociedad como “excesivo”, puede responder a unas necesidades de las empresas determinadas por el sistema productivo, el régimen jurídico y la incertidumbre de los mercados. Por otra parte, sin embargo, puede que la temporalidad, además

de ser el resultado de la conducta optimizadora de las empresas dadas esas circunstancias, se deba a algún tipo de externalidad que lleva al mercado privado a “sobreproducir” temporalidad.

10. Si el planteamiento anterior es correcto, sugiere que el tipo de medidas que pueden adoptarse para reducir la incidencia de la temporalidad tienen, por una parte, que intentar “re-educar” a las empresas en el uso de la contratación indefinida, de tal forma que pueda romperse el círculo vicioso de la cultura de la temporalidad. El papel de la Inspección de Trabajo a este respecto debe ser determinante. También deben pensarse medidas que tiendan a igualar el coste laboral de los temporales y los indefinidos (y la reforma de 1997 sugiere que el coste del despido no es el factor fundamental a este respecto). La contratación temporal tiene un fundamento económico, pero seguramente existe un abuso en su puesta en práctica por parte de las empresas españolas. Sólo entendiendo las raíces y los costes de dicho abuso puede conseguirse una disminución de la elevada tasa de temporalidad.