



OBSERVATORIO DE LA
REALIDAD SOCIAL
ERREALITATE SOZIALAREN
BEHATOKIA

REPARTO DEL EMPLEO

**Reducción de jornada, organización del tiempo
de trabajo y calidad de empleo**

Nafarroako Gobernua  **Gobierno de Navarra**
Eskubide Sozioletako Departamentua Departamento de Derechos Sociales

proyecto 21
proiektua

Autor: Proyecto 21 Proiektua

Financiación: Observatorio de la Realidad Social (Departamento de Derechos Sociales del Gobierno de Navarra)

Fecha: Noviembre 2017

Índice

PRESENTACIÓN	3
1.- Introducción	5
2.- Implicaciones económicas de la organización del tiempo de trabajo.	12
2.1. La distribución del tiempo de trabajo en el Sector Industrial.	13
2.2. Las implicaciones de la distribución del tiempo de trabajo en el sector servicios.	16
2.2.1. Efectos sobre el empleo.	17
3.- Distribución del tiempo de trabajo desde una perspectiva comparada.	21
3.1. Estructura y evolución del tiempo de trabajo en Europa.	21
3.1.1. Principales tendencias	21
3.1.2. Identificación de la “Jornada de trabajo europea”	23
3.1.3. Flexibilidad y productividad en la Unión Europea	31
3.2. La jornada de trabajo en España	36
3.2.1. Evolución del empleo a tiempo parcial	36
3.2.2. La jornada continua y partida de los trabajadores con jornada completa	39
3.2.3. Trabajo por turnos y en horario nocturno	41
3.2.4. Duración de la jornada laboral por tipo de jornada	45
3.2.5. El trabajo en fin de semana	49
3.3. Navarra: “Trabajo estándar” versus “trabajo atípico”	50
3.4. Otros sistemas de trabajo	55
4.- Desigualdad y crecimiento económico en España	59
4.1. La realidad económica y social	59
4.2. El problema del desempleo estructural y la bajada salarial	73
4.3. Incremento de la desigualdad y la pobreza	83
4.4. El debate sobre Renta Básica, Reducción del Tiempo de Trabajo y Empleo Garantizado.	85
4.4.1. El objeto del debate	85
4.4.2. El debate sobre la complementariedad de las propuestas	88
4.4.3. En conclusión...	99
5.- Modalidades de gestión del tiempo de trabajo.	101
5.1. Marco jurídico-legal: distribución competencial.	101
5.1.1. La importancia de la negociación colectiva en España.	101
5.1.2. Régimen jurídico básico de las materias directamente vinculadas a la reducción del tiempo de trabajo	103

5.2.	El debate sobre la reducción de la jornada y el reparto del empleo. Posibilidades y perspectivas.	110
5.2.1.	¿En qué consiste el reparto del empleo?	110
5.2.2.	Reducción de la jornada de trabajo: economía y empresa	111
5.2.3.	Argumentos a favor y en contra de la reducción de la jornada de trabajo	115
5.2.4.	Jornada de trabajo, salarios y negociación colectiva	121
5.2.5.	Evaluación de las posibilidades de reducción de la jornada de trabajo	125
6.-	Estudio de casos específicos de regulación del tiempo de trabajo	133
6.1.	Tipo de medidas de reparto de empleo	133
6.1.1.	Las experiencias de reducción permanente de la jornada laboral	133
6.1.2.	Las experiencias de reducción temporal del tiempo de trabajo	136
6.2.	¿Cuál ha sido la efectividad de estas medidas a la hora de crear empleo o de mantenerlo?	137
6.2.1.	Efectividad de las medidas de reducción permanente de la jornada laboral	138
6.2.2.	Efectividad de los programas de reducción temporal del tiempo de trabajo	141
6.3.	Condiciones de éxito de las medidas analizadas	142
6.4.	Conclusiones y recomendaciones	145
7.-	Resumen de cuestiones abiertas	148
8.-	Análisis del Decreto Foral- 39/2014, de 14 de mayo.	151
8.1.	Introducción	151
8.2.	Contenido del Decreto Foral- 39/2014	151
8.3.	Aplicación del Decreto Foral-39/2014	153
8.4.	Conclusiones y cuestiones abiertas	157
9.-	Referencias bibliográficas	159

PRESENTACIÓN

El estudio sobre el “Reparto del Empleo. Reducción de la Jornada, organización del tiempo de trabajo y calidad del empleo” realizado por la empresa Proyecto21 pretende ayudar a reflexionar y debatir sobre un tema recurrente que hace referencia a una petición tradicional normalmente vinculada a postulados progresistas sobre fórmulas que promuevan mecanismos de reparto del trabajo para crear empleo.

Las experiencias de reducción permanente de la jornada laboral se han puesto en marcha en diversos países, empezando por la reforma de 35 horas semanales en Francia, con efectos positivos, pero siempre acompañadas de otras políticas de ayudas públicas o de flexibilización y organización del trabajo. Otras experiencias de reducción temporal del tiempo de trabajo, especialmente las aplicadas en la última crisis, han tenido efectos positivos por el mantenimiento de puestos de trabajo.

Pero realmente en el escenario actual parece que deba someterse a una profunda revisión el debate de “trabajar menos para trabajar todos”. Las condiciones del empleo actual, la precarización, el trabajo a tiempo parcial y temporal, los bajos salarios, el marco de la legislación laboral ahondan en la deficiente correlación de fuerzas entre capital y trabajo. El tiempo de trabajo también se ve sometido a un proceso profundo de flexibilización; es susceptible de ser reorganizado, repartido y gestionado de diversas formas.

El estudio suministra importante información cuantitativa sobre la distribución del tiempo de trabajo desde una perspectiva comparada, la estructura y evolución del tiempo de trabajo en Europa, la jornada de trabajo de España -la evolución del empleo a tiempo parcial, la jornada continua y partida de los trabajadores con jornada completa, el trabajo por turnos y en horario nocturno, la duración de la jornada laboral por tipo de jornada y el trabajo en fin de semana-. El estudio también incluye datos sobre Navarra donde se muestra la importancia del trabajo “atípico”, no incluido en los parámetros tradicionales de trabajadores por cuenta ajena, con un contrato indefinido a tiempo completo.

Otra parte importante de este estudio se dedica al análisis de la desigualdad y el crecimiento económico y en España, introduciendo el debate sobre Renta Básica, reducción del tiempo de trabajo y empleo garantizado.

Después de repasar las modalidades de gestión del tiempo de trabajo, el marco jurídico legal, la negociación colectiva, introduce el debate sobre la reducción de la jornada y el reparto del empleo, sus posibilidades y perspectivas.

Recoge las experiencias de regulación del tiempo de trabajo antes mencionadas para terminar con un resumen de cuestiones abiertas, para su debate y reflexión.

Se hace una referencia al análisis del Decreto Foral 39/2014, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas del reparto del empleo en las Administraciones Públicas de Navarra, con los datos de aplicación de este decreto, con algunas conclusiones y cuestiones abiertas.

El reparto del trabajo es un debate que habrá que situarlo en un debate más amplio, acorde con los nuevos tiempos. Por las profundas transformaciones del empleo,

acorde con la correlación de fuerzas entre capital y trabajo y las prioridades que establezcan las organizaciones empresariales y sindicales. Siempre habrá mecanismos para el reparto del trabajo y propuestas innovadoras acomodadas a los nuevos tiempos. Este es el reto del presente y del futuro.



Francisco Javier Tuñón San Martín
Director General del Observatorio de la Realidad Social,
Planificación y Evaluación de Políticas Sociales

1.- Introducción

Hubo una época del capitalismo industrial durante los años 50 y 60 del siglo pasado, caracterizada por la especialización según géneros por el cual el hombre tenía un trabajo estable a tiempo completo por la mañana, y la mujer se encargaba de la producción doméstica y el cuidado de la familia... Esa forma de vida ha desaparecido en este corto lapso de tiempo. Los usos horarios laborales son cada vez más diversos. Aunque el dominante siga siendo el trabajo a tiempo completo y durante las horas “típicas” de trabajo (normalmente por la mañana), ya se convive con muchas formas diferentes de organización del tiempo de trabajo. Esto unido a un alto porcentaje de población activa que no trabaja porque no puede (Tasa de paro EPA 2017: 10,25% en Navarra, 18,8% en España).

Las personas trabajadoras con horario de 6 a 14 h o de 8 a 15 horas, de lunes a viernes, coexisten con las que no pueden trabajar y con otras que concentran su actividad en cuatro días laborables de 10 horas, con las que trabajan intensiva y exclusivamente los fines de semana, con otras que su jornada está distribuida durante todos los días de la semana con horarios cambiantes a criterio de la empresa bajo un cómputo anual de horas, y con las que trabajan a tiempo parcial (en torno a un 18% en 2017, tanto en Navarra como en el conjunto de España). Hay que resaltar que a esta variedad de horarios laborales hay que incorporar otra caracterización: más de un 20% de la población activa navarra y más del 25% en la española tiene un contrato temporal, por lo que su jornada de trabajo tampoco será homogénea a lo largo del año.

Tales cambios tienen implicaciones en múltiples áreas de la vida económica y social: cabe suponer que esa flexibilidad horaria estará sirviendo para mejorar los resultados de las empresas; pero, sin embargo, esta precarización de las condiciones laborales también tiene consecuencias sobre el bienestar y la calidad de vida de los trabajadores.

Estamos, por lo tanto, ante un tema complejo y con múltiples ramificaciones e implicaciones sobre la competitividad de las empresas, la generación de empleo, el tipo de empleo y el bienestar de los trabajadores y sus familias, ya que las implicaciones de tener la posibilidad de trabajar o estar fuera del mercado de trabajo, o del propio horario de trabajo de una persona, se trasladan a la propia calidad de vida y a la de los que conviven con ella.

La cuestión de la gestión del tiempo de trabajo está claramente relacionada con la propia evolución de ese tiempo de trabajo, entendiendo éste como el número medio de horas trabajadas anualmente, que requiere un análisis actualizado en relación con las políticas de lucha contra el desempleo mediante la reducción del tiempo de trabajo.

Durante la segunda mitad del siglo XX y la primera década del XXI es significativa la reducción que se ha producido en la jornada media anual de los trabajadores de los países de la OCDE.

Tabla 1.- Horas anuales trabajadas por persona empleada (1960-2010)

	Nº TOTAL HORAS TRABAJADAS/Nº TOTAL PERSONAS CON EMPLEO (A TIEMPO COMPLETO Y PARCIAL)									
	1960	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2010	2014	2000-2014
ALEMANIA			1.751	1.578	1.534	1.473	1.434	1.419	1.371	-102
PAÍSES BAJOS		1.806	1.553	1.451	1.456	1.435	1.393	1.377	1.425	-10
NORUEGA	1.955	1.835	1.580	1.503	1.488	1.455	1.420	1.414	1.427	-28
FRANCIA		2.048	1.860	1.705	1.651	1.591	1.557	1.554	1.489	-102
BÉLGICA			1.670	1.658	1.580	1.545	1.565	1.551	1.576	31
SUECIA	1.899	1.750	1.517	1.561	1.640	1.642	1.605	1.624	1.609	-33
FINLANDIA	2.061	1.982	1.849	1.769	1.776	1.751	1.716	1.697	1.645	-106
AUSTRALIA			1.833	1.777	1.791	1.780	1.727	1.686	1.664	-116
REINO UNIDO		1.937	1.767	1.765	1.731	1.700	1.673	1.647	1.677	-23
ESPAÑA			1.912	1.741	1.733	1.731	1.668	1.663	1.689	-42
CANADÁ	2.059	1.925	1.826	1.793	1.773	1.775	1.739	1.702	1.704	-71
JAPÓN		2.243	2.121	2.031	1.884	1.821	1.775	1.733	1.729	-92
ITALIA			1.859	1.867	1.859	1.861	1.819	1.778	1.734	-127
EE.UU.	1.948	1.902	1.813	1.831	1.844	1.836	1.799	1.778	1.789	-47
PORTUGAL				1.963	1.897	1.765	1.752	1.714	1.857	92
RUSIA				1.933	1.891	1.982	1.990	1.976	1.985	3
GRECIA			2.194	2.116	2.123	2.121	2.086	2.109	2.042	-79

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la OCDE.

Mientras que, en 1960, los países de la OCDE tenían una jornada media anual próxima a las 2.000 horas, medio siglo más tarde la media de los 17 países estudiados es de 1.671 horas anuales, con diferencias notables entre países. Si analizamos la evolución desde el año 2000, en los últimos 15 años se ha reducido la jornada media anual en todos ellos (excepto en Portugal (+92 horas), Bélgica (+31) y Rusia (+3)), con una reducción media de 50 horas anuales.

Este proceso de reducción de horas trabajadas por persona empleada es generalizado; pero, sin embargo, sigue pautas temporales distintas. Las reducciones más significativas, superiores a las 100 horas entre los años 2000 y 2014, se han producido en Italia, Australia, Francia y Alemania. En Japón, se produjo una importante reducción entre 1990 y 1995, donde la jornada media anual descendió en 147 horas. En el caso de Portugal, su reducción también obedece a un descenso espectacular entre 1995 y 2000 de 132 horas anuales. En los casos de Alemania y Francia, las reducciones obedecen a los descensos producidos en la década de los 90, donde en ambos países se redujo la jornada media anual en 105 y 115 horas respectivamente gracias a medidas impulsadas políticamente de reducción del tiempo de trabajo. Por su parte, en España se produce una menor reducción de la jornada media anual durante los últimos 15 años de 42 horas, siendo destacable la reducción producida entre los años

2000 y 2005 donde la jornada media anual se vio reducida en 63 horas, pero que se ha visto limitada por el incremento en los últimos años.

Las causas fundamentales para que se produzca este descenso del tiempo de trabajo obedece fundamentalmente al aumento extraordinario del trabajo a tiempo parcial, que en muchos países representa más de la quinta parte de los trabajadores, a la eventualidad en el empleo y, como relación causa-efecto, a las medidas que la Administración Pública ha implementado en algunos países para favorecer la reducción del tiempo de trabajo: los casos más evidentes son los de Portugal en 1996; Francia desde 1982 hasta 1998; y Alemania en la década de los 80).

Existen tres formas de actuar al alza sobre la tasa de empleo mediante la actuación sobre la jornada laboral:

La primera de ellas, que caracterizará por lo que se ha denominado el “*modelo holandés*”, que es la potenciación del trabajo a tiempo parcial. Puesto que la tasa de empleo es una medida binaria, esto es, o se está empleado o se está desempleado (no diferenciándose la duración temporal diaria de ese empleo): por tanto, los países o regiones que hagan mayor uso del empleo a tiempo parcial tendrán una menor tasa de desempleo. En este caso, la reducción del tiempo de trabajo se produciría por el aumento del porcentaje de trabajadores a tiempo parcial, y no necesariamente por una reducción de los trabajadores a tiempo completo. No es así de extrañar que los Países Bajos, con más de una tercera parte de sus trabajadores trabajando a tiempo parcial, tengan una jornada media de 31,6 horas.

La segunda vía, denominada como “*política ofensiva de reducción del tiempo de trabajo*”, se basa en la reducción de la jornada de trabajo de las personas trabajadoras a tiempo completo mediante la acción legislativa. La ley francesa de 35 horas sería el ejemplo más claro de esta opción de política económica, y que posteriormente analizaremos más detalladamente.

Por último, la tercera vía, que se podría plantear como una política defensiva del tiempo de trabajo, mediante la cual las “*empresas y trabajadores negocian la reducción de la jornada laboral*” para hacer frente a caídas en la demanda sin necesidad de realizar ajustes de plantilla. Este tipo de política ha sido llevada a cabo con éxito en múltiples sectores y empresas alemanas.

Esta bajada generalizada de la jornada laboral, aunque con pautas temporales distintas según los países que hemos analizado, es la que ha permitido, junto con los aumentos de producción, que los aumentos de productividad asociados al cambio tecnológico y estructural del siglo XXI vuelvan a generar crecimiento económico (en términos PIB) y el incremento de la contratación (en condiciones precarias: más del 90% son contratos temporales) que se está produciendo en la actualidad.

Tanto si la reducción de jornada se realiza como forma de compensar aumentos en la productividad o es resultado de una actuación expresa de política económica para fomentar el empleo, según Rafael Muñoz de Bustillo en *Nuevos tiempos de actividad y*

empleo (2003) la clave del éxito de la misma está en contar con mecanismos de gestión del tiempo por parte de la empresa suficientemente potentes como para permitir el mantenimiento de la producción. Es decir, que la reducción del tiempo de trabajo experimentada durante las últimas décadas no lleva aparejada una reducción del tiempo de producción. Por tanto, se produce una desvinculación de la duración de la jornada laboral individual y los tiempos de producción del capital instalado en las empresas. “De no ser así, y al menos en el corto plazo, con un stock de capital y una tecnología constante, cualquier reducción del tiempo de trabajo iría acompañada también de una reducción del tiempo de producción y del PIB” (Muñoz del Bustillo, 2003, pág. 19).

Así, en el caso francés, la evolución de la jornada de producción (número de horas semanales de utilización de la capacidad productiva instalada) sigue un comportamiento diferente al de la jornada laboral. Durante todo el período estudiado 1990-2014 se produce un aumento de este *índice de desvinculación* entre ambas jornadas, la productiva y la laboral. Esta desvinculación se produce especialmente entre 1980 y 2000, período de aplicación de las reformas legales tendentes a las 35 horas semanales, que es cuando se produce una caída de la jornada laboral de casi tres horas, mientras que las horas de utilización de la capacidad instalada aumentan en seis (el *índice de desvinculación* pasa de 1,19 a 1,43).

Para el caso holandés, con la jornada laboral media más baja de la OCDE, el *índice de desvinculación* para el conjunto de la economía en el año 2000 se situó en 1,77. Y en Alemania, sólo tenemos datos del sector manufacturero, en 1996 este *índice de desvinculación* se situó en el 1,97.

Esta desvinculación se lleva a cabo debido a la existencia de toda una serie de modos de contratación y gestión del tiempo de trabajo que permiten adaptar la disponibilidad de la mano de obra a las necesidades horarias de producción en cada empresa. Se constata, por tanto, que en aquellos países en donde más se ha avanzado en la aplicación de políticas de reducción del tiempo de trabajo, una contrapartida incorporada siempre en las negociaciones tripartitas (Administración, patronal y sindicatos) ha sido la introducción de mecanismos de *flexibilidad* en la utilización del tiempo de trabajo contratado por las empresas.

Dominique Taddei (1996) llama reorganización-reducción del tiempo de trabajo, 2RT, según la cual la reducción del tiempo de trabajo actuaría como contrapartida a la reorganización de ese tiempo de trabajo, con la finalidad de aumentar la utilización del capital y reducir los costes. Algo que permitiría la plena compensación salarial, y por lo tanto eliminaría los problemas de demanda.

Esta unión entre reducción del tiempo de trabajo y cambios en la gestión del tiempo de trabajo, con el objetivo de reducir costes económicos empresariales, conlleva también la ampliación de los horarios de trabajo y el recurso a nuevas formas de organización del mismo, sobrepasando el ámbito de los tradicionales días considerados laborables. En este principio de siglo, se incorpora con fuerza en muchos

sectores y países al calendario laboral aquellos días que habían venido siendo tradicionalmente dedicados al descanso. Ya, la mitad de los trabajadores de la UE trabajan habitual o esporádicamente los sábados, con valores bastante elevados en el sector de la restauración, hoteles, comercio, limpieza o determinados servicios públicos; mientras que algo más de la cuarta parte también trabajan en domingo. De tal forma que la difuminación de los tiempos de trabajo, de descanso y de ocio que se produce en el ámbito de la distribución de actividades a lo largo del día, se extiende ahora también a aquellos días de la semana, fundamentalmente el domingo, hasta ahora reservados al reposo y a las actividades sociales.

Desde el momento en que el tiempo de ocio se entiende, cada vez más, no como un tiempo para no hacer nada, sino como tiempo para consumir, en lo que es el triunfo de lo que se ha venido a llamar “ocio-mercancía”, la generalización del fin de semana dentro de la jornada laboral común se traducirá en la aparición con fuerza de empresas que emplean a un colectivo de trabajadores cuya finalidad es dar contenido al ocio de los demás, y por lo tanto con un horario en negativo al horario del resto de los trabajadores. Por otra parte, la generalización de las familias con los dos miembros de la pareja trabajando reforzará este proceso al desplazar importantes actividades de consumo hacia zonas horarias marginales del día, o hacia días antes dedicados a otras actividades. Por lo que la implantación de las grandes superficies que combinan el comercio y el ocio se generaliza, con un éxito sin precedentes en cuanto al volumen de negocio creciente que han ido acumulando, modificando sustancialmente no solo los hábitos sociales, sino también la estructura urbana y de movilidad de nuestras ciudades.

Por tanto, en la actualidad el debate sobre la reducción del tiempo de trabajo se plantea como la contrapartida a un proceso de reordenación del tiempo de trabajo, por el cual los trabajadores deben asumir jornadas muy heterogéneas, cada vez más alejadas del horario estándar tradicional, obligados para su adaptación al horario desigual de la demanda. Si tras la revolución industrial los trabajadores tuvieron que adaptar su jornada laboral a las máquinas, ahora esta adaptación se está produciendo en función de la demanda del consumo. Se trata de una cesión de poder sobre el tiempo del trabajador a la empresa en lo que se refiere al horario de trabajo, que sólo encuentra límites en la regulación laboral (cada vez más limitada) y por la capacidad de los trabajadores para negociar la distribución del tiempo de trabajo en el marco de los convenios colectivos. A mayor desregulación laboral y reducción de la negociación colectiva, esta cesión de tiempo y de horario se generaliza en beneficio de los intereses empresariales. Las presiones competitivas asociadas a la “globalización” y desregulación de mercados, junto con la generalización de las familias con dos trabajadores y su impacto sobre los hábitos de consumo y pautas de compra, aparecen como las dos variables clave a la hora de explicar este fenómeno. No es ya extraño ver determinadas empresas de servicios, de forma mucho más numerosa en las grandes ciudades, con servicio 24 horas (farmacias, restauración, ...).

En los últimos 5 años, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han alcanzado el nivel de desigualdad más alto desde los últimos 30 años, período desde el que se tienen datos. El informe de esta Organización denominado *Juntos en ello. Por qué una menor desigualdad nos beneficia a todos*, presentado en 2013 señalaba que “la desigualdad ha alcanzado un record en la mayoría de los países de la OCDE. El 10% más rico de la población gana 10 veces más que el 10% más pobre”. Cuando esta diferencia era de 7-1 en los años 80 del siglo pasado y de 9-1 en el año 2000.

Asimismo, indica cómo el 40% de los hogares más pobres de la OCDE dispone sólo del 3% del conjunto de la riqueza, mientras que el 10% más favorecido controlaba la mitad de la riqueza de los hogares (el 1% de los hogares más ricos posee el 18% de la riqueza).

Esta situación de desigualdad en el conjunto de los países OCDE se achaca, en primer lugar, a las condiciones del empleo. La precarización del mercado laboral (contratos temporales y poco cualificados) representan más de la mitad de los puestos de trabajo creados desde 1995. Estos empleos tienen muchos menos ingresos y son más inestables que los indefinidos a tiempo completo.

Las personas jóvenes son las más afectadas por la precariedad, ya que el 40% no disfruta de un puesto de trabajo convencional, y más de la mitad de los contratos temporales los firman menores de 30 años.

El incremento de mujeres trabajando ha ayudado a frenar la desigualdad de género, pero éstas siguen cobrando un 15% menos que los hombres. La proporción de hogares con mujeres que tienen un contrato por cuenta ajena se ha mantenido en niveles de hace 20 años, pero la desigualdad en ingresos ha crecido.

El Informe destaca que “al no atacar las desigualdades, los gobiernos cortan el tejido social de sus países y dañan el crecimiento económico a largo plazo”.

En cuanto a España, este mismo Informe señala cómo el 10% más rico acumula el 43% de la riqueza total, mientras que el 60% más pobre posee el 20% de la riqueza de los hogares.

España ha sufrido la caída más importante del empleo de toda la OCDE, después de Grecia, con un descenso del 16% desde 2008. La crisis ha afectado fundamentalmente a los trabajadores “atípicos”, con un contrato no estándar (un 60% de las pérdidas de empleo entre 2007 y 2013 han sido entre quienes tenían empleos temporales, y ha afectado a los trabajadores con los salarios más bajos). Esta evolución ha iniciado una leve mejoría a partir de 2014.

La proporción de los trabajadores “atípicos” o con contratos no estándar es bastante más alta que la media de la OCDE, ya que los trabajadores españoles con contrato temporal, a tiempo parcial o los autónomos constituyen el 40% del empleo total (este porcentaje se eleva hasta el 60% entre las personas jóvenes menores de 30 años).

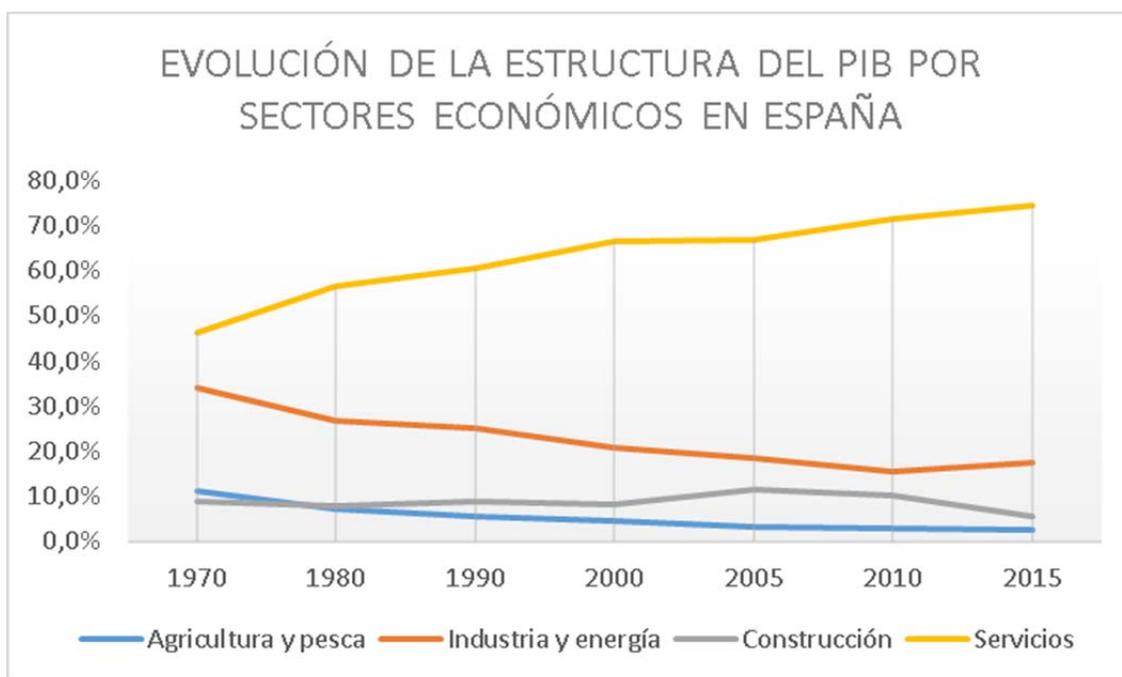
Los hogares que derivan sus ingresos del trabajo no estándar corren un alto riesgo de pobreza: la tasa de pobreza asciende al 31% en España, muy por encima de la media de la OCDE que se sitúa en el 22%. Cuando se considera la pobreza tomando los ingresos anteriores a la crisis, ésta ha aumentado muy por encima de la media de la OCDE, según el mencionado Informe.

2.- Implicaciones económicas de la organización del tiempo de trabajo.

Para abordar el estudio del impacto de las posibles medidas del reparto del tiempo del trabajo, es preciso analizar las características de la actividad económica y su evolución reciente. Así, en el sector industrial y en el de la construcción, existe una desvinculación entre el momento en el que se produce el bien destinado a la venta y el consumo de dicho bien. Sin embargo, en el sector servicios, la mayor parte de las veces, la producción del servicio coincide con el momento del consumo. De este modo, en el sector servicios el comportamiento de los consumidores, sus preferencias, sus usos o sus restricciones a la hora de consumir en uno u otro momento del día y de qué día de la semana, se convierte en un factor determinante para entender la distribución temporal del tiempo de trabajo, algo que afectará sólo de forma indirecta al sector industrial.

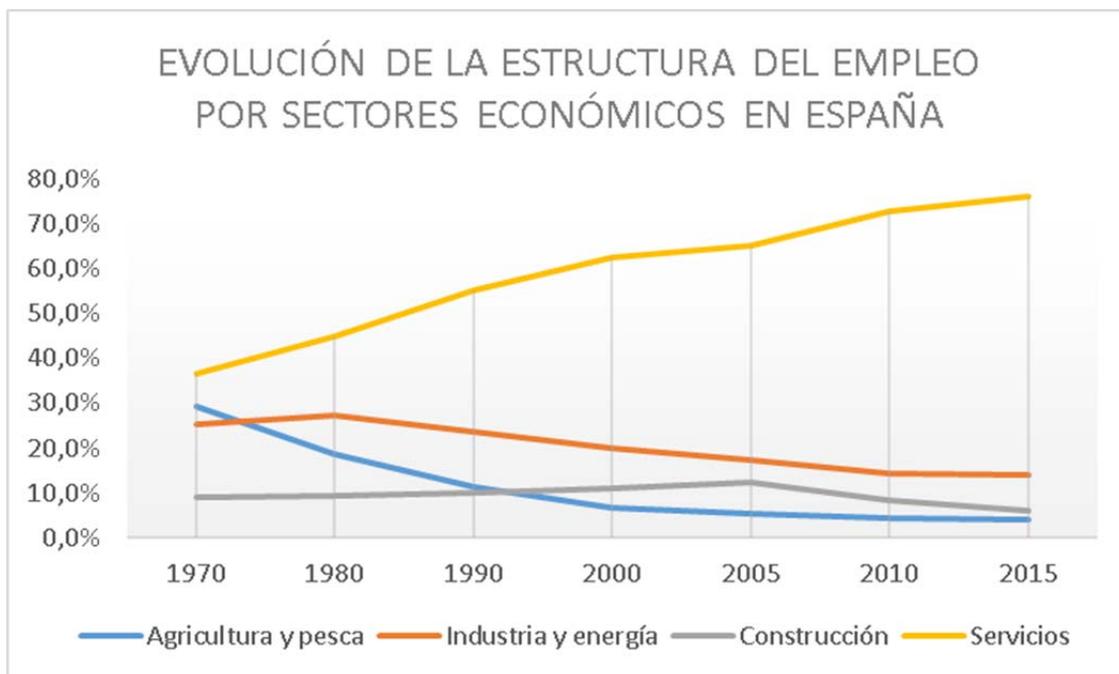
En la medida en que las sociedades más avanzadas se vienen calificando como sociedades post-industriales o de servicios, tanto en términos de empleo como en términos de importancia de la participación de sus sectores económicos en el PIB, el sector servicios viene teniendo un papel creciente en las nuevas formas de organización del tiempo de trabajo. Algo que afecta directamente a cualquier estrategia que se pretenda plantear para el reparto de ese tiempo de trabajo por parte de los poderes públicos, tanto a nivel europeo, estatal o autonómico.

Gráfico 1.- Evolución de la estructura del PIB por sectores económicos en España (1970-2015)



Fuente: Encuesta de Población Activa

Gráfico 2.- Evolución de la estructura del empleo por sectores económicos en España (1970-2015)



Fuente: Encuesta de Población Activa

Aun así, y a la vista de los gráficos anteriores, hay que considerar que la reducción proporcional en términos de empleo del sector industrial no lo convierte en un sector poco importante a la hora de analizar los efectos económicos y sociales del reparto del tiempo de trabajo. La búsqueda de una mayor competitividad y la necesidad de adaptarse a posibles cambios en el funcionamiento de la oferta de trabajo (demanda de mayor flexibilidad horaria bajo la implantación de los sistemas “*just in time*”) en un contexto de caída generalizada del empleo, derivado del proceso de envejecimiento demográfico, son dos razones poderosas para analizar los determinantes de la distribución del tiempo de trabajo en este sector y de sus efectos.

2.1. La distribución del tiempo de trabajo en el Sector Industrial.

La utilización de la capacidad industrial instalada (volumen de producción que se podría alcanzar con el capital instalado, siempre que no se den restricciones en la contratación del resto de los factores necesarios para la producción) es uno de los hechos más llamativos de la producción industrial de las economías de mercado, salvo en las grandes compañías internacionales.

Una baja utilización del capital implica que las empresas eligen una producción no continua en términos temporales, sino que la concentran en algunos momentos día,

en algunos días de la semana o, incluso, sólo durante algunos meses del año. Esta situación conlleva que para producir un determinado volumen de producto se necesitará más capital que bajo el supuesto que éste se mantuviera en funcionamiento en horario continuo. Según el estudio que sobre *Nuevos tiempos de actividad y empleo* realizó el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales en 2003, esta nueva situación “implica hacer frente a un coste de capital que no se traduciría en un aumento de la producción, con una incidencia negativa en el tipo de beneficio. Obviamente, cuanto menor sea la utilización del capital instalado, menor será el tipo de beneficio. No sólo supone una pérdida de eficiencia al producir por debajo de la producción potencial, sino que estos errores de planificación inciden negativamente en la rentabilidad de las empresas.”

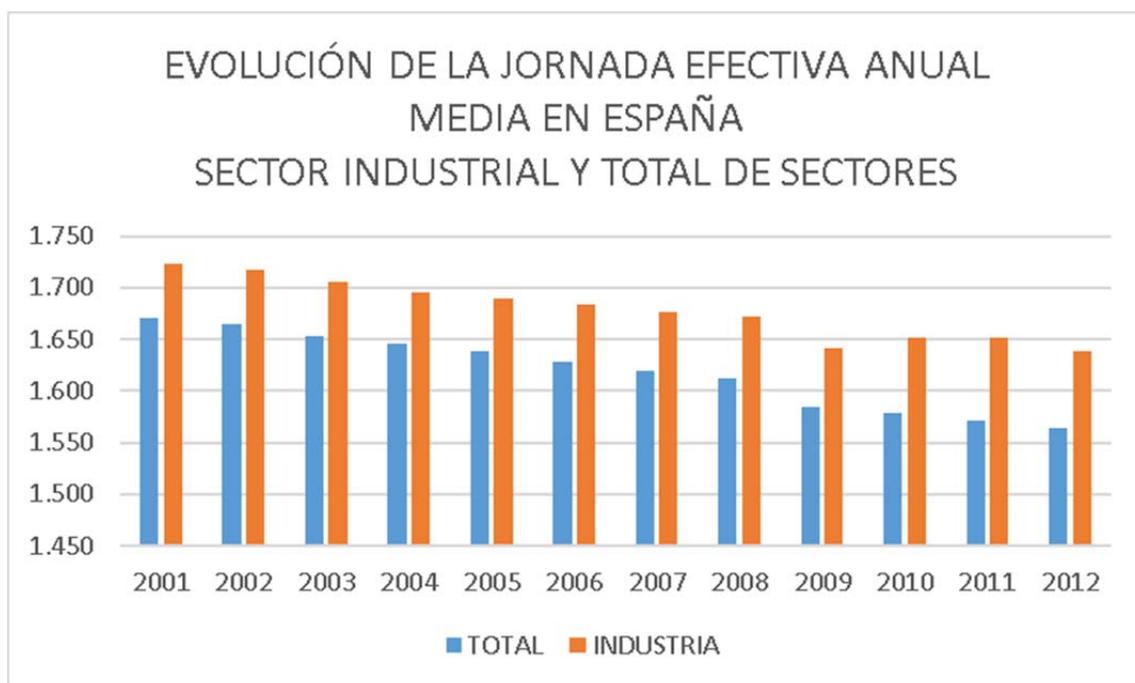
Por el contrario, a juicio de este Informe, los factores que determinan la extensión de la jornada productiva con el fin de aumentar la utilización del capital serían:

- la intensidad de utilización de capital del sector, de forma que aquellos sectores muy intensivos en capital (con una alta relación capital-trabajo) optarán por sistemas de producción de dos o más turnos, mientras que en los sectores menos intensivos se evitará el trabajo en los segmentos temporales más caros. En la medida que hay diferencias entre sectores en intensidad de utilización de capital en sus procesos productivos, se dan importantes diferencias en la organización de la jornada laboral y en la utilización del capital instalado.
- El sobre coste salarial asociado a la ampliación del horario de producción.
- La intensidad del aumento de costes de coordinación derivados de la producción en horas atípicas.
- La existencia de costumbres o normas sociales muy arraigadas que dificulten la ampliación horaria. Si bien este factor, en los actuales mercados totalmente competitivos, se traduzca en el aumento del coste de mano de obra a esas horas.

Estos factores que afectan a las decisiones de tiempo de producción de las empresas son, o pueden ser, cambiantes con el paso del tiempo. Así, la desregulación del mercado de trabajo y la pérdida de poder sindical, junto con la existencia de altas tasas de desempleo, pueden suponer en la práctica una baja de ese sobre coste salarial asociado a la producción nocturna. Por otra parte, el cambio tecnológico y el aumento de la intensidad de “capitalización” de los procesos productivos pueden hacer aumentar el coste de oportunidad de mantener el capital ocioso. Asimismo, el aumento de la relación capital-trabajo asociado a la tecnificación-robotización de actividades antes intensivas en mano de obra puede permitir el pago de sobresueldos por el trabajo en horarios inhabituales a una plantilla cada vez más pequeña. Por último, la tendencia a la desestructuración de las jornadas laborales puede reducir los costes de coordinación de la producción en jornadas antes consideradas atípicas, alterando los valores sociales en relación a lo que se considera tiempo de trabajo y lo que es tiempo de ocio o de descanso.

En el sector industrial, la distribución de la jornada laboral es el resultado de la confrontación existente entre las ventajas asociadas a una mayor utilización del capital instalado, que conllevaría una mayor producción continuada en el tiempo, y el aumento de los costes asociados a esa producción, tanto a nivel de costes salariales por el mayor pago a los trabajadores en horas atípicas, como por el aumento de los costes de coordinación y aplicación para el desarrollo del plan de negocio industrial de la empresa.

Gráfico 3.- Evolución de la jornada efectiva anual media en España (Sector industrial y total de sectores)



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

La elección de la organización del tiempo de trabajo también se verá afectada por otros factores cuando las empresas adopten sistemas de producción diferenciada en función de los intereses de cada cliente. En ese caso, se rompe el supuesto de desvinculación de la producción del momento de la compra, ya que cada compra se haría para un producto ajustado a la demanda específica del cliente (el sistema “just in time”), reduciéndose por lo tanto la posibilidad de ajustar la oferta a la demanda mediante la utilización de stocks y haciendo a las empresas industriales más dependientes de sus grandes clientes. En la medida en que se han ido generalizando estas tendencias, los factores específicos que, como hemos visto, afectan a la organización del tiempo del trabajo en el sector servicios, influyen también en las opciones de organización del tiempo de trabajo en el sector industrial.

Por otro lado, en la medida en que el sector industrial español está en un proceso de apertura al exterior, internacionalización de sus ventas y la desregulación de mercados

aumenta la presión competitiva sobre las empresas, se va extendiendo la utilización de medidas de gestión del tiempo de trabajo como herramienta de mejora de la productividad y de ganancia de competitividad para reducir costes.

Como se puede apreciar en el gráfico superior, según los datos de la Encuesta de Coyuntura Laboral, aunque la tendencia de reducción de la jornada laboral en el sector industrial español ha seguido una línea descendente desde el año 2000, este descenso ha sido más matizado que la media general de todos los sectores. Así, mientras el sector industrial ha reducido su jornada media anual en 85 horas (pasando de un cómputo anual de 1.723 horas en 2001 a las 1.638 de 2012), el conjunto de los trabajadores ha disminuido su jornada laboral en 106 horas, alcanzando las 1.564 en 2012.

2.2. Las implicaciones de la distribución del tiempo de trabajo en el sector servicios.

Tal y como ya se ha apuntado, en la medida en que, en gran parte del sector servicios, la producción no se puede desvincular del consumo (al menos en lo fundamental), las horas de actividad productiva pasarán a tener una vinculación mucho más directa con el comportamiento temporal del consumo que en el sector industrial. Lo que se define en economía como el modelo de “libre acceso” (*open access*). Para producir un servicio, por tanto, además de los factores de producción tradicionales de trabajo y capital (mental, técnico, inmaterial), es necesaria la presencia de un tercer input: el consumidor. Sin él, en el sector servicios, no hay ni producción, ni ventas. Las empresas del sector servicios sólo pueden determinar su capacidad productiva, no su producción. Ésta se podrá determinar una vez que el tercer factor aparezca para cumplir con su papel de regulador de la cantidad demandada.

Los clientes, como tercer factor productivo, son un recurso de libre acceso o de propiedad común. Es por ello que el esfuerzo dedicado a la explotación de este recurso de libre acceso es ineficiente por excesivo, lo que se ha venido conociendo como “la tragedia de los comunes” (Hardin, 1968). Y se plasma en que el total de horas que el servicio esté abierto al público (o lo que es lo mismo, la capacidad o el esfuerzo realizado por las empresas para captar clientes) tenderá a ser mayor que el recomendable en términos económicos. Esta ya supone una razón de fondo por la que se justifica la intervención reguladora de los poderes públicos en materia de jornada de apertura de comercios, dado que entre los objetivos del sector público se encuentra el de “garantizar la utilización óptima de los recursos”; si bien, en el corto plazo, una regulación estricta de limitación horaria comercial puede entrar en conflicto con el pleno empleo.

2.2.1. Efectos sobre el empleo.

El empleo total viene definido por diferentes variables: el número de establecimientos que prestan un servicio determinado, las horas de apertura en los mismos, el número de personas contratadas por hora de apertura y por la duración de la jornada de trabajo estándar.

Esta relación nos indica la enorme complejidad que sobre los efectos del empleo pueden tener las medidas de liberalización de los horarios comerciales. Uno de los efectos más comunes del aumento de la jornada de apertura es la aparición de movimientos de signo contrario en el número de establecimientos. Esta situación no tiene por qué afectar a la destrucción de empleo en el sector, puesto que ello dependerá el empleo total que mantenga el sector y de la orientación en la atención al cliente que presentarán los establecimientos que desaparezcan y los que aumenten su jornada. La condición para que el empleo no se vea alterado por cambios al alza de la jornada de apertura es que ésta crezca en la misma proporción en que caiga el número de establecimientos.

Pero los problemas aparecen cuando, como suele suceder, el aumento de la jornada de apertura produce cambios estructurales asociados al tipo y tamaño de empresas. O lo que es lo mismo, cuando las empresas que se cierran y las que crecen son distintas en tamaño, en sector, en tecnología, en salarios, en condiciones laborales, etc.

En el actual modelo de liberalización comercial en presencia de mercados segmentados, se fomenta la aparición de una o varias empresas dominantes en cada subsector. Los costes medios de las empresas que conforman el subsector competitivo serán más altos que los de la empresa dominante, porque ésta recurre en mayor medida a técnicas que ahorran mano de obra como el autoservicio típico de las grandes superficies, así como a una gestión más restrictiva sobre otras variables que afectan a la atención al cliente. El que esa disminución de la calidad en la atención al cliente no le resta a la empresa dominante competitividad en relación a las empresas competitivas donde la atención al cliente está más personalizada, se debe a las ventajas en términos de costes de oportunidad que les reportan a los clientes el tipo de accesibilidad que ofrece la empresa dominante, de modo que la pérdida de calidad en la atención que da la empresa dominante se ve compensada por el ahorro en términos de tiempo que ofrece la gran superficie a los consumidores.

Dada esa ventaja en costes, la empresa dominante tiene la capacidad de fijar el precio del servicio y el nivel de accesibilidad que más se adecúa a sus intereses con la importante limitación de que comparte el mercado con una multitud de pequeñas empresas, cuya existencia habrá de tener en cuenta a la hora de determinar tanto su conducta de fijación de precios como su oferta de accesibilidad. En el otro lado del mercado, tenemos a la multitud de pequeñas empresas que se comportan dentro de un mercado de competencia donde, por un lado, aceptan el precio fijado por la empresa dominante y, de otro, deben suministrar el resto de la accesibilidad.

La progresiva eliminación de la restricción horaria en la prestación de los servicios ha tenido efectos contradictorios en las empresas en función de su tipología. Por un lado, el aumento de la jornada permite a la empresa dominante alcanzar su punto de máximo beneficio. Esto conlleva unos cambios de comportamiento de la empresa dominante que tienen implicaciones para las empresas del sector competitivo. En su conjunto, esas empresas se enfrentan a un aumento de la oferta de accesibilidad por la empresa dominante que, tras la desregulación horaria, abre más horas. Ese aumento de la oferta de accesibilidad hace que caiga el ingreso medio por hora de accesibilidad para todo el sector, lo que a su vez repercute en la correspondiente reducción de la oferta de accesibilidad suministrada por el subsector competitivo. Y esto lleva a la contracción del sector mediante la reducción del número de establecimientos.

Resumiendo, tras la liberalización de la jornada se suele producir cierto aumento de la demanda, aumento de la accesibilidad, reducción del número de establecimientos y aumento de la concentración de mercado. El resultado sobre los niveles de empleo no resulta claro, desde el momento en que nos encontramos con una suma de impactos opuestos: aumento de la jornada en la empresa dominante, con el consiguiente impacto positivo sobre el número de empleos; y reducción de establecimientos en el sector competitivo, con el efecto contrario. De los recientes estudios se podría concluir que el efecto de destrucción de empleo asociado a la reducción de establecimientos del sector competitivo se verá potenciado con respecto al efecto de creación de empleo por parte de la empresa dominante. Es importante tener en cuenta que una de las fuentes de ahorro de costes del sector dominante, y de su “mejor aprovechamiento” de la libertad horaria, es precisamente el poder disponer de una forma más efectiva de gestionar el tiempo de trabajo de sus trabajadores, incorporando sistemas de ventas que sólo exigen la presencia de vendedores de forma marginal, ajustando además su presencia en el establecimiento a la frecuencia temporal de la demanda.

El resultado de este proceso es el aumento del control de mercado por parte de la empresa dominante, y la cada vez mayor contracción del sector competitivo, en un proceso que, en ausencia de mecanismos compensatorios, puede llevar a la práctica desaparición del sector competitivo; y actuar, en la práctica, la empresa dominante como monopolio en su subsector. El objetivo de estos mecanismos compensatorios que posibiliten la supervivencia del sector competitivo habría de ser el ofertar unos tipos de accesibilidad que las grandes superficies de los establecimientos de la empresa dominante no pudieran ofrecer a un coste competitivo. Se trataría, pues, de que las empresas del sector competitivo se “especializaran” en aquellas actividades relacionadas con su servicio y que las grandes superficies no pueden realizar. Ello implica que las empresas exigirían unos mayores niveles de cualificación tanto para sus gestores como para sus trabajadores. En la medida que así lo hicieran las empresas competitivas, su producto dejaría de ser homogéneo con el que ofrece la empresa dominante. Sería, por consiguiente, un producto diferenciado, por lo que la estructura de mercado pasaría a estar formada por una empresa dominante y por un conjunto diverso de empresas en competencia imperfecta o monopolista.

La solución anterior no siempre es factible. Hay servicios en los que no cabe semejante especialización. En esos mercados, la pervivencia de un sector competitivo exigiría la reducción de los costes de la accesibilidad, lo que en las condiciones establecidas para ese subsector no se podría hacer más que a través de la reducción del número de personas contratadas, lo que conlleva la pérdida en la calidad de la atención al cliente por la disminución de personal, lo cual refuerza la disminución del empleo en el sector.

Por lo tanto, si se tienen en cuenta el conjunto de factores y tendencias que desencadena la progresiva liberalización en la jornada de apertura en los mercados del sector servicios, no es descartable que la repercusión sobre la demanda de trabajo sea, en ausencia de otros efectos estimulantes, negativa.

Esta situación lleva a establecer una serie de conclusiones a cerca de los previsibles efectos de una liberalización de los horarios en el sector comercial, según el Estudio sobre *nuevos tiempos de actividad y empleo*, del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales:

En primer lugar, existen razones en términos de eficiencia social que abogan por la existencia de algún tipo de restricciones a la libertad de horarios comerciales, ya sean por motivos de mantenimiento del capital social, o bien por los problemas asociados a la competencia de las empresas por ese tercer factor de uso común: los consumidores. En todo caso, esa pérdida de eficiencia social en ausencia de restricciones horarias no es estática y depende, en su tamaño, de las circunstancias demográficas y socioculturales de cada sociedad. Transformaciones en estos campos como son, por ejemplo, el aumento de las familias con ambos miembros con empleo fuera del hogar, o el cambio en el valor otorgado a formas comunales de ocio, reducirían el coste de eficiencia de la liberalización de los horarios comerciales.

En segundo lugar, la liberalización comercial tiene, en todos los casos, un efecto positivo sobre la producción del sector, que sería tanto mayor cuanto mayor fuese el exceso de demanda de accesibilidad existente en presencia de la restricción horaria. Es importante señalar que, en la medida en que la liberalización horaria genere una reducción del número de establecimientos (aquellos que por cuestiones de costes no pueden ampliar el horario y que pierden consumidores en favor de aquellos otros establecimientos que sí lo hacen), ese aumento de la accesibilidad irá acompañado de un cambio en la composición de la misma, a favor de la accesibilidad temporal y en contra de la accesibilidad espacial.

El efecto sobre el empleo es, sin embargo, el que genera más incertidumbre al depender de múltiples factores. Así, en un contexto de aumento de la jornada con impacto negativo en el número de establecimientos, el efecto final sobre el empleo dependerá de lo que aumente éste en los establecimientos que subsisten a la medida y la destrucción de empleo asociada a la desaparición de establecimientos. Lo que a su vez dependerá de la intensidad de utilización del empleo en uno y otro establecimiento, y de la forma concreta en la que los establecimientos supervivientes

cubran sus necesidades de mano de obra. Así, si se cubre mediante el recurso al trabajo a tiempo parcial, como es la práctica general, el efecto estadístico sobre el empleo será elevado, pero el aumento efectivo de las horas de trabajo escaso, si no negativo. De otra manera, si estas necesidades se cubren mediante una reorganización del trabajo, mediante horas extraordinarias, o mediante el alargamiento de la jornada laboral (en el caso de los autónomos), el impacto sobre el empleo no aumentará de efectivos, ya que éstos pasarán a trabajar más horas.

Por último, en lo que se refiere a los efectos sobre los precios y la estructura de mercado, se constata un efecto alcista que la liberalización comercial tiene sobre los precios. Aumento que será fruto del aumento de la concentración comercial a la que conduce toda desregulación. El impacto que dicha liberalización tiene sobre la estructura comercial es de un aumento de los grandes establecimientos y de los comercios especializados, junto con una reducción de los pequeños comercios y/o poco especializados. Este cambio en la estructura de mercado hace urgente que cualquier medida de desregulación horaria vaya acompañada a medio-largo plazo del seguimiento del grado de concentración del sector y de la habilitación de medidas para compensar el posible efecto negativo de un aumento de éste sobre la competencia y los precios. Hay que tener en cuenta que un aumento de precios reduciría o eliminaría, según la intensidad que afecte, el aumento de la demanda provocado por el incremento de accesibilidad, con los consiguientes efectos negativos sobre el empleo.

3.- Distribución del tiempo de trabajo desde una perspectiva comparada.

3.1. Estructura y evolución del tiempo de trabajo en Europa.

3.1.1. Principales tendencias

La organización del trabajo depende de la legislación existente en cada país y de los acuerdos colectivos alcanzados. Aunque la mayoría de estos acuerdos colectivos tienen un ámbito de aplicación limitado (alcanzan a determinadas empresas o sectores productivos), la negociación viene marcada por las políticas generales que se apliquen, y éstas, a su vez, están inmersas dentro del modelo de relaciones laborales establecido por la Unión Europea, que establece unas líneas de actuación generales.

La **flexibilización del tiempo de trabajo** está en la agenda política de muchos países y ha desplazado a la reducción de jornada de la negociación general. Con la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, los avances tecnológicos o la combinación de períodos de formación con fases de actividad laboral, se hace necesaria una reordenación del tiempo de trabajo que permita mayor flexibilidad tanto para los trabajadores como para las empresas. Cuando nos referimos a la “flexibilidad en el entorno laboral” debemos incorporar tanto las necesidades de producción de las empresas como las necesidades de tiempo de los trabajadores. Es necesario, por tanto, distinguir entre medidas de ajuste en los horarios laborales originados por las necesidades empresariales y las que responden a las necesidades de los empleados.

Tabla 2.- Opciones de flexibilidad para trabajadores y empresas

Opciones de flexibilidad para trabajadores y empresas	
Opciones para los trabajadores	Opciones para las empresas
<p>Variación del tiempo de trabajo</p> <p>Horas de trabajo flexibles</p> <p>Jornadas variables</p> <p>Trabajo a tiempo parcial</p> <p>Licencias y permisos</p> <p>Permisos parentales</p> <p>Permisos por motivos familiares</p> <p>Excedencias</p> <p>Permisos para formación</p> <p>Jubilaciones</p> <p>Jubilación anticipada</p> <p>Jubilación flexible</p>	<p>Flexibilidad en el tiempo de trabajo</p> <p>Horas de trabajo flexibles/Turnos</p> <p>Trabajo a tiempo parcial</p> <p>Horas de trabajo atípicas</p> <p>Horas extraordinarias</p> <p>Trabajo temporal</p> <p>Contratos de duración determinada</p> <p>ETTs</p> <p>Jubilaciones</p> <p>Jubilación anticipada</p> <p>Jubilación flexible</p>

Las empresas pueden ajustar el ritmo de producción modificando el número total de horas de trabajo disponibles a través de la contratación y despido de trabajadores, o mediante la externalización o subcontratación de determinadas actividades (**flexibilidad externa**), o bien cambiando el tiempo de trabajo de los trabajadores de la plantilla (**flexibilidad interna**). A este respecto, existe gran variedad de acuerdos sobre los tiempos de trabajo que abarcan desde la situación en la que el trabajador no tiene ninguna capacidad de decisión sobre su jornada laboral, pasando por los diversos tipos de horarios flexibles (horarios flotantes, libertad de entrada y salida, etc.), hasta el horario libre, en el que es el trabajador quien administra y gestiona su tiempo de trabajo con completa autonomía.

Los intereses de la empresa suelen imponer la flexibilidad del trabajo para que les proporcione estabilidad de rendimiento y ajuste a sus necesidades productivas. Sin embargo, tienen como contrapartida en el trabajador el incremento de la incertidumbre de salario, de condiciones laborales y de estabilidad; por lo que, tradicionalmente, trabajadores y sindicatos se han opuesto a determinadas medidas flexibilizadoras de sus empleos; si bien, cada vez con menor eficacia. Es por ello que, teniendo en cuenta las necesidades de las empresas y las preferencias de los trabajadores, se ha desarrollado una nueva estrategia europea, impulsada por la Comisión desde 2005, denominada **flexiseguridad**, que dice buscar una mejora en la flexibilidad de los mercados, la organización del trabajo y de las relaciones laborales, al tiempo que mejora la seguridad de los trabajadores, especialmente de aquellos grupos con mayor riesgo de exclusión de los mercados laborales.

Este modelo de *flexiseguridad* tiene su origen en los países nórdicos y ha sido asumido por la Unión Europea como instrumento que “permite conjugar la flexibilidad del mercado de trabajo y el mantenimiento de un modelo social que provea unos niveles mínimos de seguridad” (Leonardi, 2009) a los trabajadores. Dicho modelo se enmarca en el objetivo comunitario de “calidad del empleo”, constituido como eje central, junto con el pleno empleo y la cohesión social, dentro de las directrices europeas para el empleo vigentes desde 2001.

La *flexiseguridad* se ideó con la idea de establecer un “modelo de organización del mercado de trabajo mediante políticas proactivas por parte del Estado”. Este modelo estaba basado en tres ejes, que llegaron a ser denominados como el “triángulo de oro” por las expectativas que generaron, y que se resumían en:

- ✓ Flexibilidad laboral, en base a pactos contractuales adaptables y fiables.
- ✓ Sistema de amplia protección social para los desempleados.
- ✓ Política de formación continua para el conjunto de los trabajadores y reinserción laboral activa adaptando el sistema a las necesidades laborales de las empresas.

Por tanto, las medidas que se debían tomar en relación a los horarios de trabajo “deben ir encaminadas a compaginar las demandas de empleados y empresarios, de manera que no se produzcan efectos indeseados en ninguno de los actores, como

puede ser la necesidad de horas extras no deseadas o presión sobre los salarios” (Martínez y Olivella, 2005). La normativa europea se ha dirigido a la búsqueda de una *flexibilidad externa* a través de fórmulas contractuales flexibles (contratos de duración determinada, a tiempo parcial, ...) junto con una *flexibilidad interna* en la organización de la empresa (organización flexible del tiempo de trabajo, licencias retribuidas, permisos para formación, etc.). La seguridad vendría asegurada por el reconocimiento de unos derechos básicos a los empleados, en especial a aquellos que prestan servicios por medio de fórmulas contractuales más inseguras (contratos temporales, con horarios atípicos, ...).

La aplicación de este nuevo modelo a nivel europeo no ha alcanzado a cubrir las expectativas generadas y su desarrollo ha sido muy desigual en el conjunto de la UE. Se ha demostrado que aquellos países que dedican una parte importante del PIB a políticas activas de empleo, sobre todo a políticas encaminadas a buscar la empleabilidad de sus trabajadores, son los que mejor han conseguido el equilibrio entre una alta flexibilidad y mayor seguridad laboral (Dinamarca y Finlandia). También existen otros países que tienen un alto nivel de seguridad en el empleo, pero con un mercado laboral más rígido, como el caso de Suecia y Países Bajos. En el sentido opuesto, España, Portugal y República Checa se caracterizan por una legislación más estricta en materia de protección del empleo, pero con pequeños avances en materia de seguridad social y políticas activas de empleo. Aquí, la flexibilidad en las empresas suele ser externa, marcada por altísimas tasas de temporalidad, mayoritariamente de carácter involuntario; y donde el empleo parcial, que suele ser mal pagado y poco cualificado, tiene menor incidencia que en los países del norte de Europa. Por último, está el caso del Reino Unido, que cuenta con un mercado laboral muy flexible, con un bajo nivel de seguridad para el trabajador, basado en la desregulación de los derechos individuales de los trabajadores, dejando al mercado laboral al albur de los ajustes de la oferta y la demanda.

Como consecuencia de la refundación del capitalismo a escala global, Europa ha perdido capacidad de influencia en la regulación de sus relaciones laborales, bajo la amenaza de la deslocalización. Esto lleva provocando, desde el año 2005 con la aplicación de la normativa de *flexiseguridad* a escala europea, un descenso en materia de condiciones de seguridad laboral y de políticas activas de empleo por parte de la mayoría de los países de la UE, y de escoramiento hacia mayores niveles de flexibilidad laboral sin seguridad, lo que indica que se está dando una tendencia a la **desregulación de los mercados**, pero con **escaso avance en materia de protección social**.

3.1.2. Identificación de la “Jornada de trabajo europea”

La normativa vigente en materia de organización del tiempo de trabajo en la Unión Europea es la Directiva 2003/88/CE, que garantiza unas normas mínimas a todos los trabajadores. Estas normas mínimas son:

- Una jornada máxima semanal de 48 horas (incluidas horas extraordinarias).
- Un período de descanso mínimo de 11 horas consecutivas cada 24 horas.
- Pausas cuando el tiempo de trabajo diario es superior a seis horas.
- Un período de descanso semanal mínimo de 24 horas más el descanso de 11 horas, cada siete días.
- Un mínimo de cuatro semanas de vacaciones pagadas al año.

Como ya hemos visto anteriormente, las horas anuales trabajadas por los europeos se han ido reduciendo paulatinamente. Las diferencias entre países son importantes, con la dificultad añadida de la actualización de unos datos que son poco homogéneos: mientras que, por un lado, Eurofound tiene los datos más rigurosos a nivel oficial (por convenios firmados y países de la UE), la OCDE tiene una base de datos más amplia y consigue unos datos más cercanos a la realidad del mercado laboral, aunque sin diferenciar tipos de contratación, ya que su cálculo se refiere al total de horas trabajadas en un año, según los datos de contabilidad nacional, divididas por el número medio de personas con empleo, sea éste a tiempo completo o parcial, temporales o indefinidos. Esto explicaría cómo países como Holanda y Alemania, con niveles muy elevados de empleo a tiempo parcial, tienen un menor número de horas por empleado

Con estas salvedades y tal y como recoge el cuadro siguiente, podemos indicar que el país europeo donde las personas empleadas trabajaron más horas de forma efectiva en 2014 ha sido Grecia, con 2.042 horas anuales de media; y el que menos, Alemania, con 1.371 horas. Así, aunque la diferencia horaria de trabajo anual media, según convenio, sólo alcanza las 165 horas; ésta se dispara en la jornada de trabajo efectiva hasta las 671 horas (prácticamente los griegos trabajan un 50% más que la jornada efectiva alemana), como es el caso de Grecia, Portugal o los países del este europeo.

A esta circunstancia hay que añadir que, en esta contabilidad, se computan las horas trabajadas por persona empleada y no por población activa, por lo que aquellos países con mayores tasas de desempleo que, además, coinciden con una menor productividad son quienes encabezan la lista de jornadas laborales más extensas. Además, se trata de países con una menor presencia del sector industrial, frente a un sector servicios, principalmente en hostelería, con un nivel de cualificación bajo y altos niveles de precarización laboral.

En el otro extremo, se encuentran los países que menos horas al año trabajan y que son los ubicados en el centro y norte de Europa. En cinco países se realiza un trabajo efectivo inferior a las 1.500 horas anuales de media: Francia, Dinamarca, Noruega, Holanda y Alemania. Se trata de países con una alta productividad y con mayor presencia de la industria en la economía. Así, el PIB por habitante es muy superior a aquellos que están por encima de la media de jornada laboral anual. Es decir, que en Europa existe una relación entre trabajar menos y tener mayor riqueza. La productividad y el porcentaje de población activa empleada parecen ser los dos elementos diferenciadores: a mayor productividad y mejor reparto del trabajo (tienen

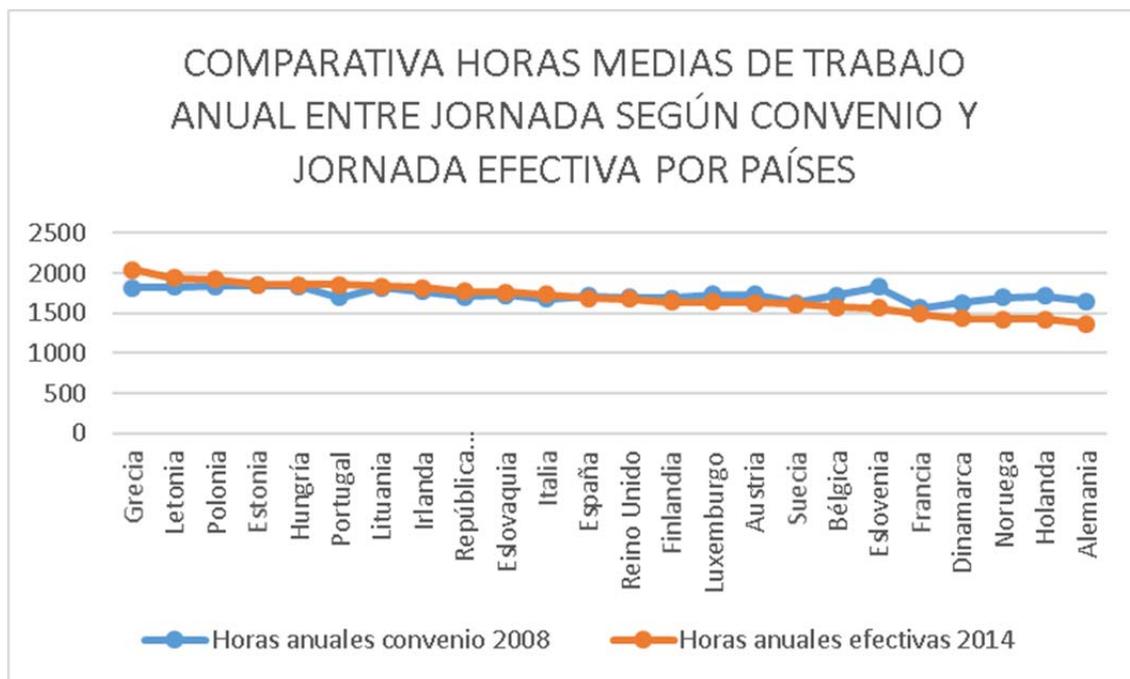
las tasas más altas de trabajo a tiempo parcial: Holanda, 38,5%, Alemania, 22,3% y Francia, 14,2%), incrementa el PIB y la calidad de vida de sus habitantes.

Tabla 3.- Tiempo de trabajo establecido por convenio y efectivo

	Horas semanales	Vacaciones anuales	Días festivos	Horas anuales convenio 2008	Horas anuales efectivas 2014	
Grecia	40	23	10	1816	2042	226
Letonia	40	20	12	1824	1938	114
Polonia	40	20	10	1840	1923	83
Estonia	40	20	9	1848	1859	11
Hungría	40	20	10	1840	1858	18
Portugal	38	25	13	1700	1857	157
Lituania	40	20	13	1816	1834	18
Irlanda	39	24	9	1771	1821	50
República Checa	38	25	10	1710	1776	66
Eslovaquia	38	21	14	1727	1763	36
Italia	38	28	11	1680	1734	54
España	38	22	14	1716	1689	-27
Reino Unido	37	25	8	1696	1677	-19
Finlandia	38	25	10	1688	1645	-43
Luxemburgo	39	28	10	1732	1643	-89
Austria	39	25	11	1738	1629	-109
Suecia	38	33	9	1635	1609	-26
Bélgica	38	20	10	1729	1576	-153
Eslovenia	40	20	11	1832	1561	-271
Francia	35	25	11	1568	1489	-79
Dinamarca	37	30	10	1628	1438	-190
Noruega	38	25	9	1695	1427	-268
Holanda	38	26	6	1713	1425	-288
Alemania	38	30	11	1651	1371	-280

Además, se dibuja una clara frontera entre la diferencia existente entre las horas de trabajo anuales efectivamente trabajadas y las establecidas en convenio. Así, los países con jornadas de trabajo más elevadas, que coinciden con los de menor productividad y PIB nacional junto a mayores tasas de desempleo, son aquellos que, teniendo las jornadas anuales por convenio más altas, aún se trabajan más horas efectivas que las señaladas en dichos convenios (en Grecia, 226 horas por encima de convenio; Portugal, 157 horas más). Por el contrario, los países con menores horas pactadas y cuya jornada efectiva es inferior a las recogidas por convenio (Alemania: - 288 horas, Noruega: - 268 horas, o Dinamarca: - 190 horas) son quienes lideran el mejor reparto del trabajo, unido a una mayor productividad y riqueza nacionales.

Gráfico 4.- Comparativa horas medias de trabajo anual entre jornada según convenio y jornada efectiva por países

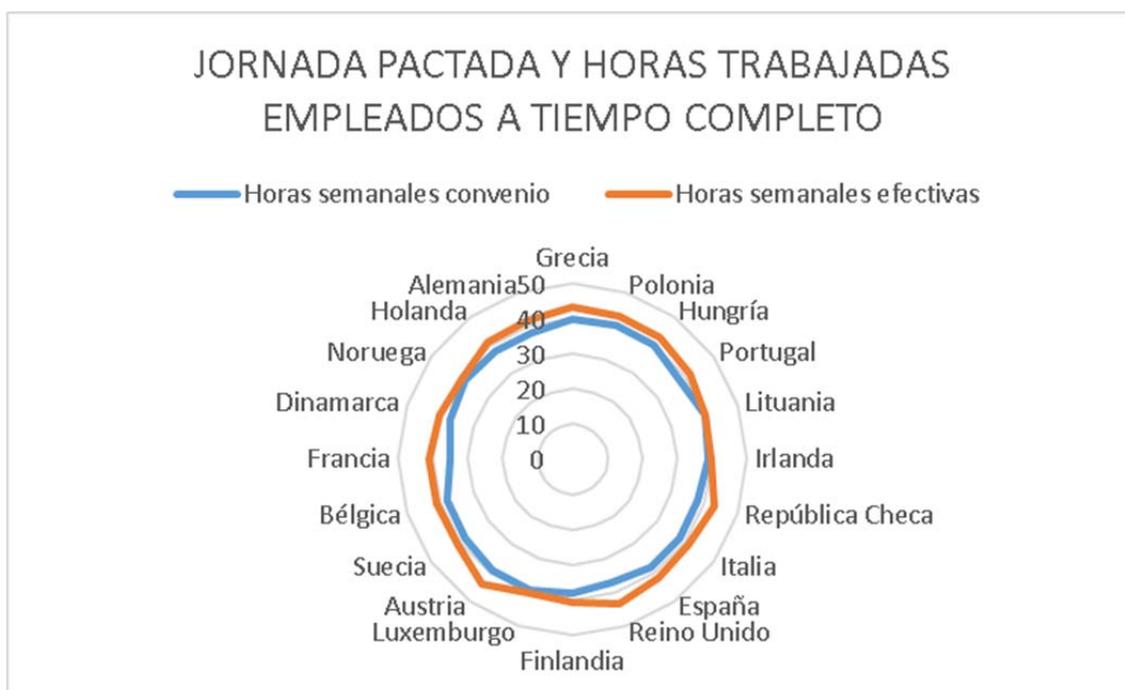


Fuente: Eurofound

Si se comparan las horas de trabajo semanales pactadas con las efectivamente trabajadas, se observan grandes diferencias por países como refleja el siguiente gráfico radial. Por número de horas efectivas contabilizamos el número de horas habitualmente trabajadas, incluyendo las horas extraordinarias, ya sean pagadas o no pagadas. Resulta llamativo el caso del Reino Unido donde la jornada habitual supera con creces las 37 horas pactadas, debido principalmente al uso de horas extraordinarias, que es uno de los principales recursos flexibilizadores utilizados por las empresas. En Francia, donde se legalizó la jornada semanal de las 35 horas, la jornada habitual de sus empleados es similar al de países como Suecia, Bélgica u Holanda. Sin embargo, en Noruega, Irlanda o Luxemburgo, con jornadas superiores a la francesa, los asalariados trabajan de media menos horas que los franceses.

La cantidad de horas que cada país europeo permite trabajar por encima de la jornada habitual es muy variable. En algunos casos no establece ninguna duración máxima (Bélgica, Países Bajos, Reino Unido). Mientras que en Austria, España, Francia, Luxemburgo, Grecia y Suecia el número máximo de horas extraordinarias permitidas sí vienen marcadas por ley. En otros países, son los convenios colectivos los que las regulan (Alemania, Dinamarca o Irlanda). En el resto, las horas extraordinarias se establecen de forma mixta entre legislación y convenios colectivos.

Gráfico 5.- Jornada partida y horas trabajadas- Empleados a tiempo completo



Fuente: Eurofound

También las jornadas medias de trabajo, tanto a tiempo parcial como a tiempo completo, presentan diferencias entre países. No se produce una correspondencia entre los países con jornadas más largas para el trabajo a tiempo completo y los que tienen mayor duración de las jornadas a tiempo parcial. La jornada media comunitaria, cuando se considera a tiempo completo, se sitúa en 41,5 horas semanales, justo por debajo de la española, que es de 41,6 horas. Esta jornada media se ha venido reduciendo en España desde el año 2000. El mercado laboral español se ha caracterizado, durante las dos últimas décadas, por el crecimiento de la participación del empleo a tiempo parcial a la vez que ha crecido la carga horaria asociada a este tipo de contratos, al contrario de lo observado en el empleo a tiempo completo.

Para el resto de países de la UE encontramos a Islandia, Austria y Grecia con las jornadas completas más largas, superando las 43 horas semanales, seguidos de Reino Unido, Suecia y República Checa que oscilan entre las 42 y 43 horas semanales. Por el contrario, los europeos que menos horas semanales trabajan son los irlandeses y luxemburgueses (40 horas) y noruegos (39,2 horas).

En cuanto al trabajo a tiempo parcial, son Hungría y Rumanía (con más de 24 horas semanales), los países con la jornada parcial más extensa. Le siguen Bélgica y Suecia, con algo más de 23,5 horas semanales. Por el contrario, los países con menor número de horas son Alemania, Reino Unido e Irlanda, con menos de 19 horas, seguidos de España con 19,1 horas; y Holanda, Noruega y Portugal con 19,5 horas.

Atendiendo a la variación producida desde el año 2000 en la Unión Europea, son doce los países donde se ha incrementado la jornada a tiempo parcial (Suiza, Suecia, Reino

Unido, Luxemburgo, Irlanda, Hungría, Holanda, Francia, España, Eslovenia, Bélgica y Alemania), y sólo cuatro en los que ha aumentado la jornada a tiempo completo (Italia, Francia, Bélgica y Austria). En el resto, ha disminuido el tiempo de trabajo en ambos tipos de contratación.

El **trabajo a tiempo parcial (TTP)** es la medida flexibilizadora más extendida en toda la Unión Europea. Cuando es una libre decisión por parte del trabajador, permite atender a sus intereses de tiempo personales y presupone una jornada pactada, inferior a la jornada normal, entre empresario y trabajador. El trabajo a tiempo parcial, considerado desde estos principios, debería ser un instrumento adecuado para aquellas personas que desean realizar una actividad laboral menos intensiva y disponer de más tiempo libre para dedicar a otras tareas. Sin embargo, esta situación ideal no se da en la mayoría de los casos, ya que, en varios países, como es el caso de España y que veremos con más detenimiento más adelante, el empleo a tiempo parcial suele ir acompañado de peores condiciones de trabajo, menor cualificación y asociado a empleos de peor calidad. Además, son muchos los trabajadores que se ven obligados a aceptar el contrato a tiempo parcial como única alternativa laboral, ya que no pueden acceder a un trabajo a tiempo completo.

El TTP ofrece elementos positivos tanto para las empresas, al facilitar el ajuste entre necesidades laborales y efectivos contratados en cada momento del día, de la semana o del período productivo; como para los trabajadores, al hacer compatible su participación activa en el mercado de trabajo y la realización de otras actividades, doméstico-familiares, personales, de ocio o de formación; y también para el sector público, al potenciar los efectos creadores de empleo del crecimiento económico (el mismo crecimiento de la demanda de puestos de trabajo da lugar a una mayor reducción del desempleo en términos cuantitativos de número de individuos).

Pero, a su vez, el TTP también tiene inconvenientes a tener en cuenta, como los señala el *Code of Practice on Working Time* de la OIT:

- Los mayores costes administrativos y de formación, al aumentar la plantilla laboral de las empresas.
- Los posibles costes relativos más altos que en el caso de los trabajadores a tiempo completo.
- El subempleo en el caso de trabajadores a tiempo parcial involuntarios.
- El aumento de la intensidad de trabajo y estrés para los trabajadores.
- Los problemas derivados de comunicación y menor integración en la empresa de los trabajadores a tiempo parcial con respecto a los de tiempo completo.
- La concentración del TTP en trabajos poco cualificados y de bajos salarios.
- La potenciación de la tradicional división entre hombres y mujeres.
- Las peores perspectivas de promoción y mayor inseguridad laborales.
- En el caso de trabajos compartidos (2 TTP = 1 TTC), aumento de las necesidades de coordinación y dependencia del compañero.
- La generación de salarios parciales, no siendo adecuado para unidades familiares sin otra fuente de renta.

Es importante señalar que gran parte de estos inconvenientes potenciales pueden ser corregidos mediante la oportuna regulación del TTP. Así, en los Países Bajos, se ha establecido la obligación impuesta legalmente a las empresas de intentar ajustar la jornada de sus trabajadores a sus preferencias individuales, salvo causa de fuerza mayor. Asimismo, el peligro de desprotección social de los trabajadores que se acojan a este modelo laboral se puede superar mediante la adecuada planificación de los criterios de protección social en línea con las Directivas Comunitarias sobre la materia.

Según los datos de Eurostat, la media europea de contratación a tiempo parcial ha ido incrementándose desde un 15,8% en el año 2000 a un 19,5% en 2016.

Gráfico 6.- % Empleados a tiempo parcial/total empleados Unión Europea



Fuente: Eurostat

Haciendo un análisis de estos datos, se aprecia que se ha producido un incremento de la contratación a tiempo parcial en la mayoría de los países de la Unión Europea. España pasa de tener un 8% de trabajadores a tiempo parcial en el año 2000 al 15,1%, casi el doble, en 2016. A pesar del incremento, sigue estando bastante por debajo de la media europea. Además, en el caso español hay que añadir otro dato de especial relevancia: un 65% de los contratados por horas lo hacen involuntariamente, es decir, su deseo es trabajar a tiempo completo, pero no pueden. España (65%) y Grecia (67%) son los dos países desarrollados con la tasa más alta de empleados a tiempo parcial en contra de sus intereses. El 75% de estos contratos parciales los ocupan mujeres.

Por el contrario, esta modalidad contractual es mucho más común en los países del norte y centro de Europa, donde representan ya más de un tercio del empleo total.

Esta política laboral, llevada a cabo en el centro y norte de Europa, contrasta con la aplicada en los países del sur, donde las condiciones de precarización y baja cualificación que reúnen las condiciones laborales que acompañan a estos contratos, nos muestra el claro proceso de dualización social que está generando la falta de cohesión en políticas laborales en la UE.

3.1.3. Flexibilidad y productividad en la Unión Europea

El fenómeno de la **flexibilidad de horarios** está cada vez más extendido y son múltiples las opciones disponibles para las empresas y trabajadores, gracias a las modificaciones normativas que se han venido produciendo en la mayoría de los países europeos tras la crisis económica de 2008. Entre las opciones aplicables están las jornadas con distribución irregular a lo largo del año, los horarios flexibles de entrada y salida, la posibilidad de transformar jornadas a tiempo completo en jornadas a tiempo parcial, planificación de la jornada laboral en función de las necesidades de producción o el disfrute de los descansos en función de las necesidades familiares.

A partir de los datos de la encuesta realizada por la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo (Vª EWCS) se puede analizar el equilibrio entre vida laboral y jornada laboral. Así, uno de los elementos claves del empleo, para autoridades, empresarios y trabajadores, es la duración de la jornada laboral y cómo se organiza la misma. Los debates a nivel europeo en los últimos 20 años se han centrado en hacer la jornada laboral más flexible y facilitar que se hagan menos horas de trabajo, ambas estrategias dirigidas a hacer que haya más empleo disponible para los ciudadanos y equilibrar, de manera creciente, el trabajo y la vida privada.

Una de las principales conclusiones a las que llega esta encuesta es que la jornada laboral media se reduce. La duración media de la semana laboral europea disminuye: ha pasado de 40,5 horas en 1991 en la EC12 a 37,5 horas en 2010 en la UE27. Este descenso de la jornada laboral se puede explicar en base a cuatro aspectos clave:

- La proporción de trabajadores con jornadas más largas (más de 48 horas a la semana) ha descendido en la UE27 de un 15% en 2000 a un 12% en 2010.
- La proporción de trabajadores que trabajan menos horas (menos de 20 a la semana) aumentó durante las dos últimas décadas. En 1991 el 8% de los trabajadores tenía jornada reducida; en 2010 esta cifra se había casi duplicado a un 14% (para la UE-27 en general; aumentó ligeramente de un 12% en 2000 a un 13% en 2010).
- La jornada acordada por convenio colectivo se ha reducido en muchos países y sectores.

- La reducción de jornada en respuesta a la recesión – ya sea como resultado de decisiones empresariales o de planes estatales – puede haber contribuido a una mayor reducción de la jornada laboral.

Las jornadas laborales más extensas han sido y siguen siendo un fenómeno mayormente masculino: el 18% de los hombres en la UE27 trabaja en jornadas extensas, frente a un 8% de las mujeres. Los autónomos también trabajan más horas, con un 42% en la UE-27 que trabaja más 48 horas a la semana; sin embargo, esta proporción ha disminuido gradualmente desde 2000. Las jornadas extensas son más comunes en la industria (el 20% de los trabajadores trabajó más de 48 semanales en 2010) que en los servicios (con un 15% de jornadas más largas); ambos sectores han experimentado una disminución similar en los últimos años.

Los hombres empleados en trabajo asalariado trabajan siete horas de media más a la semana que las mujeres y esa diferencia ha permanecido más o menos constante.

Otro dato destacable de la Vª Encuesta Europea sobre las condiciones de trabajo es que la jornada estándar sigue siendo la norma. A pesar del amplio pronóstico de cambio hacia una sociedad laboralmente activa las 24 horas, las jornadas laborales europeas han permanecido regulares en general. Para la mayoría de indicadores de estabilidad en la jornada laboral las cifras siguen siendo las mismas desde 2000, con un 67% de trabajadores con mismo número de horas laborales semanales y un 58% que trabaja el mismo número de horas cada día. Además, la proporción de trabajadores europeos que trabajan el mismo número de días a la semana ha aumentado ligeramente de un 74% del total de trabajadores en 2005 a un 77% en 2010. Un número menor de trabajadores comienzan y terminan el trabajo a la misma hora todos los días (61% en 2010 contra un 65% en 2000).

En 2010, aproximadamente una cuarta parte de los trabajadores (26%) trabajaba al menos un domingo al mes, a diferencia del 30% que lo hacía en 1995. En 2010, el 18% de los trabajadores europeos trabajaba de noche, un ligero descenso desde 1991. La proporción de trabajadores afectados por la turnicidad también ha descendido de un 20% en 2000 al 17% en 2010.

Existe una disparidad de género en cuanto a la jornada laboral estándar. Mientras el trabajo a turnos es realizado con igual frecuencia por hombres y mujeres en los últimos diez años, las mujeres tienden a trabajar más en horarios regulares que los hombres y menos en horarios nocturnos o los sábados. Esta disparidad de género ha persistido durante la última década.

La dificultad en el equilibrio entre la vida y el trabajo sigue siendo un problema para muchos trabajadores. El equilibrio entre la vida laboral y la privada es un elemento clave en el debate europeo destacando, por ejemplo, la importancia de facilitar a las personas la entrada y permanencia en el mercado laboral y su potencial para lograr una mayor igualdad de género. El aumento del número de hogares con dos miembros del núcleo familiar que trabajan a turnos ha variado el equilibrio, lo que se refleja también en aspectos como la organización del trabajo.

En general un 18% de los trabajadores de la UE-27 no están satisfechos con su equilibrio trabajo-vida, un descenso mínimo con respecto a 2000. Los hombres (entre 30 y 49 años) presentan más problemas con el equilibrio de la vida laboral y privada, el nivel de insatisfacción en las mujeres es menor, aunque mantiene un ritmo constante a lo largo de sus vidas. Esto puede ser un dato sorprendente, dado que las mujeres aún realizan la mayor parte del trabajo doméstico y de atención a otras personas en el hogar. Sin embargo, muchas más mujeres que hombres adaptan sus vidas laborales a las exigencias domésticas, trabajando a tiempo parcial o en horarios regulares, y reducen así el conflicto que representan sus dos niveles de exigencia.

No obstante, hay actividades económicas en que los horarios se alejan de esta norma, se trabajan jornadas más largas, por turnos o en fines de semana. Las diferencias no son sólo sectoriales, hay que tener en cuenta que existen también diferencias socioculturales entre países. En el siguiente cuadro podemos ver las diferencias sectoriales en cuanto a fijación de los horarios de trabajo. Se distingue entre cuatro situaciones. El menor grado de flexibilidad corresponde a aquellas situaciones en que el horario de trabajo viene fijado por la empresa, sin posibilidad de negociación por parte del trabajador. En el horario fijo variable la flexibilidad consiste en que el empresario ofrece una serie de horarios alternativos entre los que el trabajador elige el que mejor se adapta a sus necesidades personales. Los horarios flotantes ofrecen la posibilidad de que el trabajador elija entre determinados aspectos (la hora de entrada y salida, ...), dentro de unos márgenes fijados por la empresa, manteniendo la duración de la jornada habitual. Y, en el horario libre, el trabajador gestiona por completo su horario de trabajo.

Tabla 4.- Fijación de la jornada laboral por sector económico.

FIJACIÓN DE LA JORNADA LABORAL POR SECTOR ECONÓMICO				
Sector económico	Fijado por la empresa	Horario fijo variable	Horarios flotantes	Horario libre
Agricultura y pesca	70,94%	4,69%	12,64%	11,73%
Industria	77,20%	4,67%	14,11%	4,01%
Energía	72,81%	6,29%	17,30%	3,60%
Construcción	75,23%	4,75%	13,25%	6,76%
Comercio	69,64%	9,26%	13,43%	7,67%
Hostelería	71,60%	10,77%	13,06%	4,57%
Transporte y comunicaciones	71,78%	7,86%	16,56%	3,80%
Intermediación financiera	50,00%	7,19%	33,29%	9,51%
Inmobiliaria y serv. prof.	49,12%	7,72%	31,99%	11,16%
Administración pública	64,80%	6,40%	24,15%	4,65%
Educación y sanidad	67,99%	9,46%	17,76%	4,80%

Fuente: Microdatos Encuesta Europea sobre las condiciones de trabajo

Como se puede apreciar, la flexibilidad está fuertemente marcada por el sector de actividad. Las actividades menos flexibles son la industria y la construcción, con más de un 75% de

trabajadores con horarios impuestos por la empresa. En el otro extremo, las actividades más flexibles son los servicios profesionales, inmobiliarios y financieros, donde aproximadamente la mitad de los trabajadores tienen algún tipo de acuerdo flexible sobre el tiempo de trabajo. Le siguen la administración pública y educación y sanidad. La flexibilidad de horarios encaja mejor en actividades en las que cuenta más la calidad del trabajo que la cantidad, e incorporan mayor valor añadido al producto o servicio o en actividades de tipo intelectual.

En relación a las diferencias socioculturales existentes en Europa existe una clara dicotomía norte-sur en la adopción de fórmulas de horarios variables. Más del 50% de los Países Bajos y los escandinavos tienen la opción de adaptar su horario de trabajo (con limitaciones) a sus necesidades personales. En cambio, menos del 25% de los trabajadores de los países del sur y del este de Europa pueden disfrutar de esta posibilidad (menos del 20% en España).

Con la flexibilización del tiempo de trabajo (diario y semanal) las empresas buscan aprovechar sus capacidades operativas, aumentando las horas de funcionamiento. Además, si el cálculo del tiempo de trabajo se establece a partir de una base anual, se posibilita hacer adaptaciones temporales, disminuyendo así el número de horas extraordinarias necesarias. Todos estos cambios en la organización del trabajo afectan a los trabajadores, sus familias y la sociedad, ya que la línea divisoria entre tiempo de trabajo y tiempo de ocio se difumina.

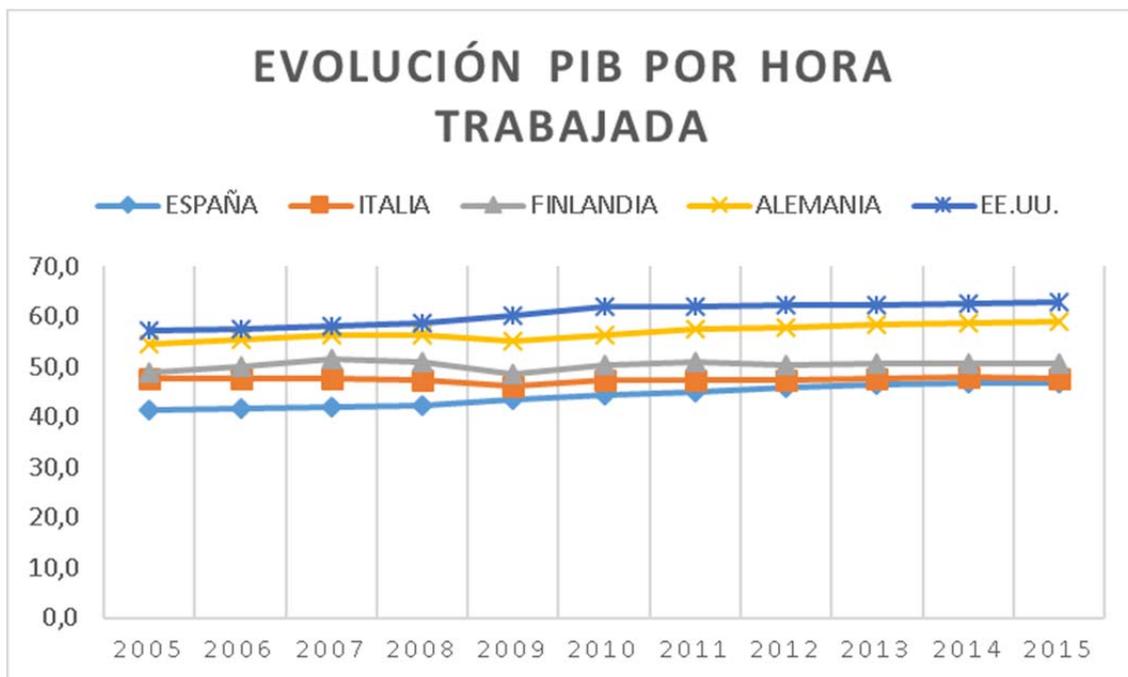
Son muchos los estudios que demuestran que cuando los trabajadores tienen una mayor participación en las decisiones que les afectan, como es la fijación de la jornada laboral, éstos están más satisfechos y motivados en el trabajo. A mayor decisión sobre su tiempo de trabajo y no trabajo, los empleados podrán alcanzar un mayor equilibrio entre su vida profesional y personal. Este hecho tiene efectos potencialmente positivos no sólo para los trabajadores, sino que también las empresas resultan beneficiadas: menos ausencias por motivos personales, disminución del absentismo, incremento de la productividad y reducción de horas extraordinarias. También hay que señalar que unos horarios excesivamente individualizados podrían llegar a dificultar la gestión del trabajo y requerir mayor planificación organizacional. Pero el actual marco de relaciones laborales, no parece que este problema se vaya a plantear a corto o medio plazo.

Para analizar la **relación entre la organización del trabajo y la productividad** en los países de la Unión Europea, es importante evaluar en qué medida la duración de la jornada afecta a la productividad de los trabajadores. Como se ha señalado antes, se observa que los países con jornadas de trabajo más reducidas presentan niveles de productividad por hora mucho más elevados. La relación entre número de horas trabajadas y productividad laboral es claramente inversa, por lo que el debate se debe plantear no en relación a cuánto se trabaja, sino en cómo se trabaja. Estas diferencias de productividad dentro de la UE nos indican que hay espacio para mejorar la productividad y reducir las jornadas laborales, sin que se produzcan cambios en la calidad y cantidad de producción.

El exceso de horas de trabajo se puede asociar a altos niveles de estrés, ansiedad y depresión. El cansancio que provocan largas jornadas de trabajo tiende a disminuir el aprovechamiento que se hace de ellas. Por ello, aunque en algunas empresas y gobiernos se asocia una jornada laboral más extensa a una mayor productividad, porque se identifica a los trabajadores más productivos con los que pasan más horas en su puesto de trabajo, la realidad es que existe una relación negativa entre los dos factores. Por ejemplo, en el año 2014, España está en un nivel intermedio de rendimiento por hora de trabajo, alcanzando los 47,9 dólares por hora de trabajo, valor cercano al de Finlandia (49 dólares/hora) que tiene una jornada de trabajo

efectiva anual mucho menor. Alemania, con la jornada laboral media anual más reducida de toda la Unión Europea, tiene un rendimiento de 58,92 dólares/hora.

Gráfico 8.- Evolución PIB por hora trabajada y países



Fuente: OCDE

El trabajo a tiempo parcial tiene el efecto contrario en la productividad al de la duración de la jornada. Hay una relación directa entre el porcentaje de trabajadores de un país que trabajan a tiempo parcial y el rendimiento por hora trabajada. Los países del Este europeo tienen los menores niveles de productividad y también las menores tasas de trabajo temporal. Este hecho nos indica la importancia de eliminar la precariedad de los empleos de tiempo reducido vinculada a la falta de seguridad en el empleo y a los derechos sociales, que sitúan a estos trabajadores en una posición de desventaja frente a los empleados a tiempo completo.

La relación entre organización del trabajo y productividad laboral muestra que ciertos cambios organizativos y medidas eficaces de flexiseguridad de los tiempos de trabajo podrían suponer incrementos en la productividad de las empresas a la vez que mejoras en la calidad de vida de los trabajadores, lo que implica también mayores tasas de crecimiento desde el punto de vista macroeconómico, así como importantes ahorros económicos en prestaciones sociosanitarias del presupuesto público. Aquellos países europeos con mayor participación de los trabajadores en la toma de decisiones, prácticas más flexibles de trabajo y mayor adopción de nuevas tecnologías, son también los incrementan en mayor medida la productividad del trabajo.

3.2. La jornada de trabajo en España

3.2.1. Evolución del empleo a tiempo parcial

La jornada a tiempo parcial puede entenderse como un aumento de la flexibilidad ya que, siempre que sea voluntario, estará dejando al trabajador tiempo para ocuparse de su vida familiar y personal. Sin embargo, en aquellos casos en los que el empleo a tiempo parcial venga impuesto, aumentará el nivel de precarización laboral dando lugar a una reducción en el grado de satisfacción por parte del trabajador. Por tanto, la voluntariedad o no del trabajador a la hora de optar por este tipo de contratación resulta fundamental para entender su influencia en las relaciones laborales.

Desde el año 2000, se aprecia en España un claro trasvase de trabajadores a tiempo completo hacia empleos con contrato a tiempo parcial. Esta tendencia en España, aunque más matizada, es coincidente con lo observado en otros países de la Unión Europea con anterioridad.

Como se puede apreciar en el siguiente gráfico, la tasa de efectivos laborales a tiempo parcial ha sido creciente, pero es desde la crisis económica de 2008 cuando se incrementa de forma acusada (en 4 años, sube 5 puntos, del 17,9% al 22,8%).

Gráfico 9.- Evolución tasa de efectivos laborales a tiempo completo y parcial



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Cuando los resultados se analizan desde la perspectiva de género, los resultados son dispares. Aunque ha habido un incremento en ambos grupos, en el caso del empleo femenino la contratación a tiempo parcial es mayor y más sostenida en el tiempo. Estos datos muestran una tendencia a la segregación por tipo de contrato en términos de género, lo que puede ser indicativo de que la tradicional división de las tareas domésticas en la economía española sigue vigente.

Si la diferencia de porcentaje de contratación a tiempo parcial entre mujeres y hombres, en el año 2000 alcanzaba los 17 puntos (varones: 6,6% y mujeres: 23,5%), esta diferencia ha crecido en 2012 a 21 puntos (varones: 12,9% y mujeres: 33,7%). Es decir, que una de cada tres mujeres que tiene contrato, no trabaja a tiempo completo.

Y también hay diferencia en cuanto al crecimiento de este tipo de contratación desde la crisis económica: si bien, tanto en hombres como en mujeres se incrementa de forma notable, lo hace más en el caso de las mujeres. Así, mientras los hombres en los últimos 4 años han incrementado la contratación a tiempo parcial en 4 puntos, las mujeres lo han hecho en 5,2 puntos.

Gráfico 10.- Evolución tasa efectivos laborales con jornada laboral a tiempo parcial por género

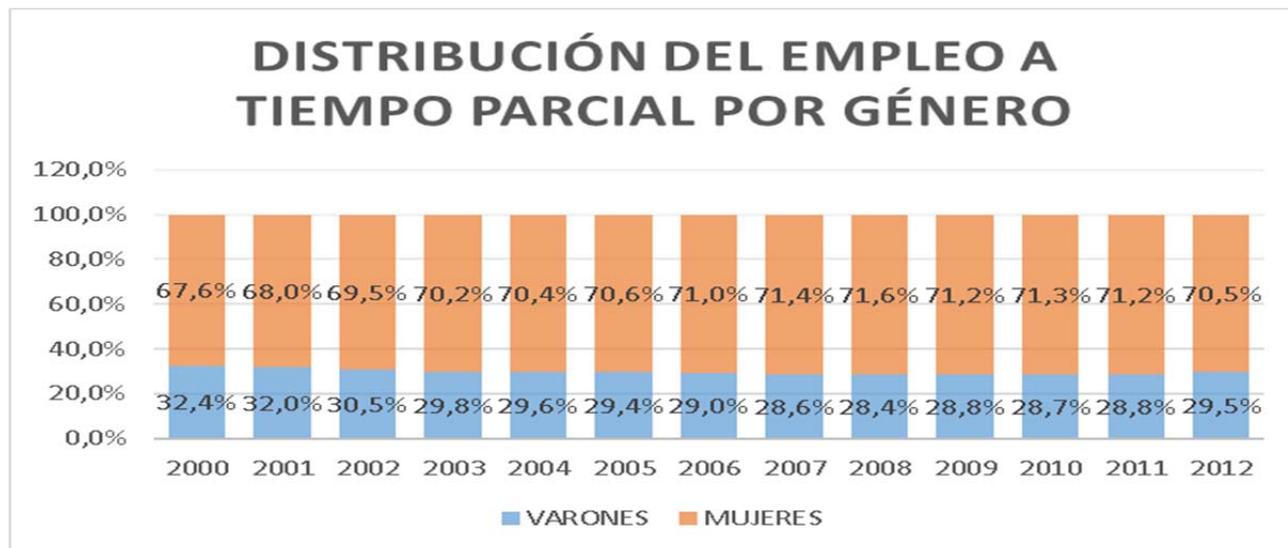


Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

No obstante, si atendemos a la distribución por género de este tipo de contratos, según la gráfica siguiente, podemos observar que la implantación de los contratos a tiempo parcial en el mercado laboral ha ido básicamente dirigida a las mujeres, ya que, como se observa, el porcentaje de mujeres con respecto al de hombres con esta tipología de contratación laboral en toda la serie histórica de este siglo es superior a los dos tercios. Se produce un crecimiento permanente de la distribución en las mujeres desde el año 2000 hasta 2008, año en el que alcanza su máxima diferencia (las mujeres ocupan el 71,6% del total de la contratación a tiempo parcial). Y es tras el

inicio de la crisis económica, cuando se produce un estancamiento, con una ligera caída, por el aumento de la contratación laboral a tiempo parcial entre los hombres.

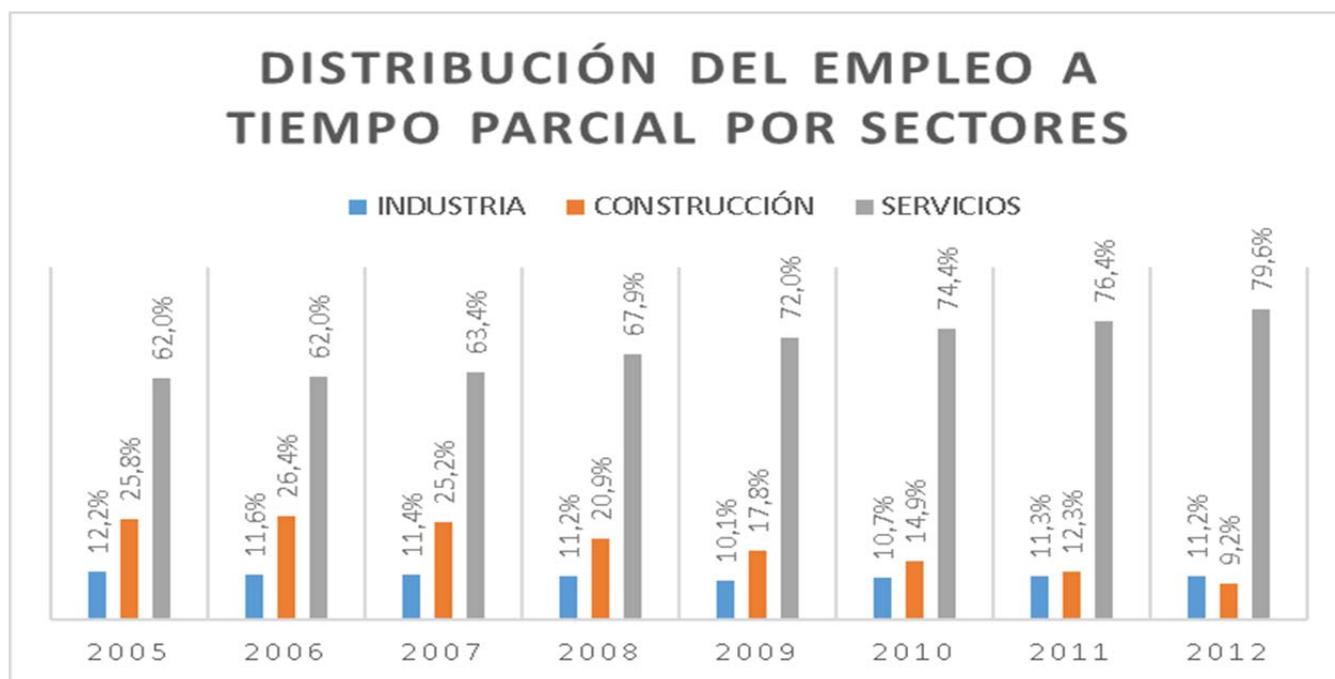
Gráfico 11.- Distribución del empleo a tiempo parcial por género



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Por otro lado, el tipo de actividad productiva puede condicionar el tipo de contrato, dadas las necesidades específicas de cada uno de los sectores económicos. Los datos publicados por la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo, desde el año 2000, muestran la distribución sectorial del empleo a tiempo parcial, donde se comprueba cómo es en el sector servicios donde se sitúa muy mayoritariamente este tipo de contratación; y, además, lo hace de una forma creciente año a año, llegando hasta un 80% en el último año. En cuanto al resto de sectores, la presencia de la contratación a tiempo parcial en la industria permanece estable a lo largo de toda la serie histórica. Y es en el sector de la construcción donde se produce un acusado descenso de estos contratos, de forma especialmente acusada desde el año 2008, año del inicio de la denominada “crisis del ladrillo”.

Gráfico 12.- Distribución del empleo a tiempo parcial por sectores



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo

Dado que el sector servicios es altamente heterogéneo, resulta interesante comprobar la distribución de la contratación a tiempo parcial por ramas de actividad. Así, de todos los contratos de este tipo que se hacen en el sector servicios, más del 40% se los reparten la actividad comercial, la de reparaciones y la inmobiliaria; seguidas de la educación (13%) y la hostelería (12%). Por el contrario, las que menos utilizan este contrato son la intermediación financiera y el transporte, no llegando al 5% del total.

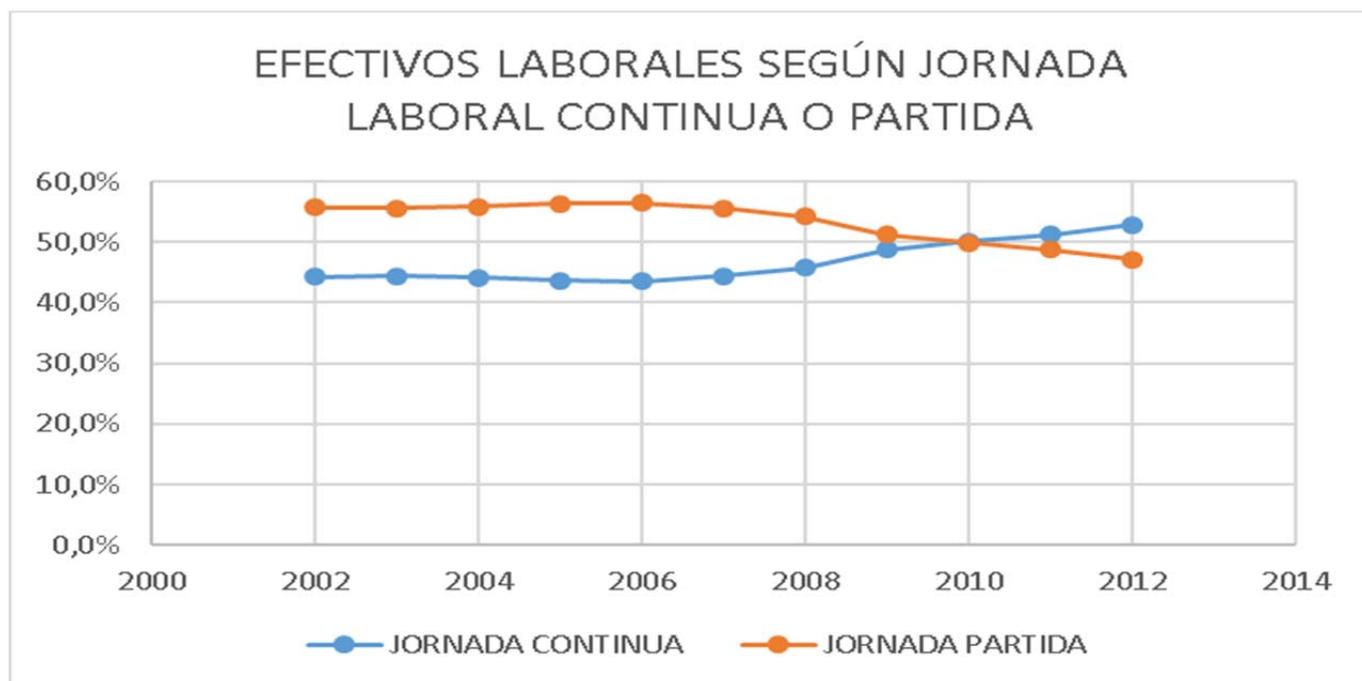
3.2.2. La jornada continua y partida de los trabajadores con jornada completa

Dado que la mayoría de las personas empleadas lo sigue haciendo a tiempo completo, resulta necesario analizar la organización de ese tiempo de trabajo, especialmente en lo referente a la distribución entre jornada continua y partida.

La jornada laboral continua ha ido adquiriendo una mayor aceptación con el paso de los años de este siglo XXI. Si bien se ha mantenido estable, en torno al 44% del total de la contratación a tiempo completo, hasta el año 2007; ha sido tras la crisis económica sufrida desde 2008, donde se ha producido una fuerte tendencia al alza, convirtiéndose en la mayoritaria a partir de 2010, frente a la jornada partida. En 2014, según datos del INE, el 64,8% de los empleados españoles trabajaban a jornada continua. Hay que tener en cuenta que la jornada continua permite de mejor forma compatibilizar la vida laboral con la familiar y personal. Agrupar en un intervalo de tiempo ininterrumpido las tareas del trabajo productivo permite disponer de una

mayor cantidad de tiempo para dedicarlo a tareas personales, de ocio y/o a la realización de tareas del hogar. A su vez, se eliminan los “tiempos muertos”, así como los asociados a desplazamientos o a costes de manutención fuera del domicilio habitual.

Gráfico 13.- Evolución efectivos laborales según jornada laboral continua o partida

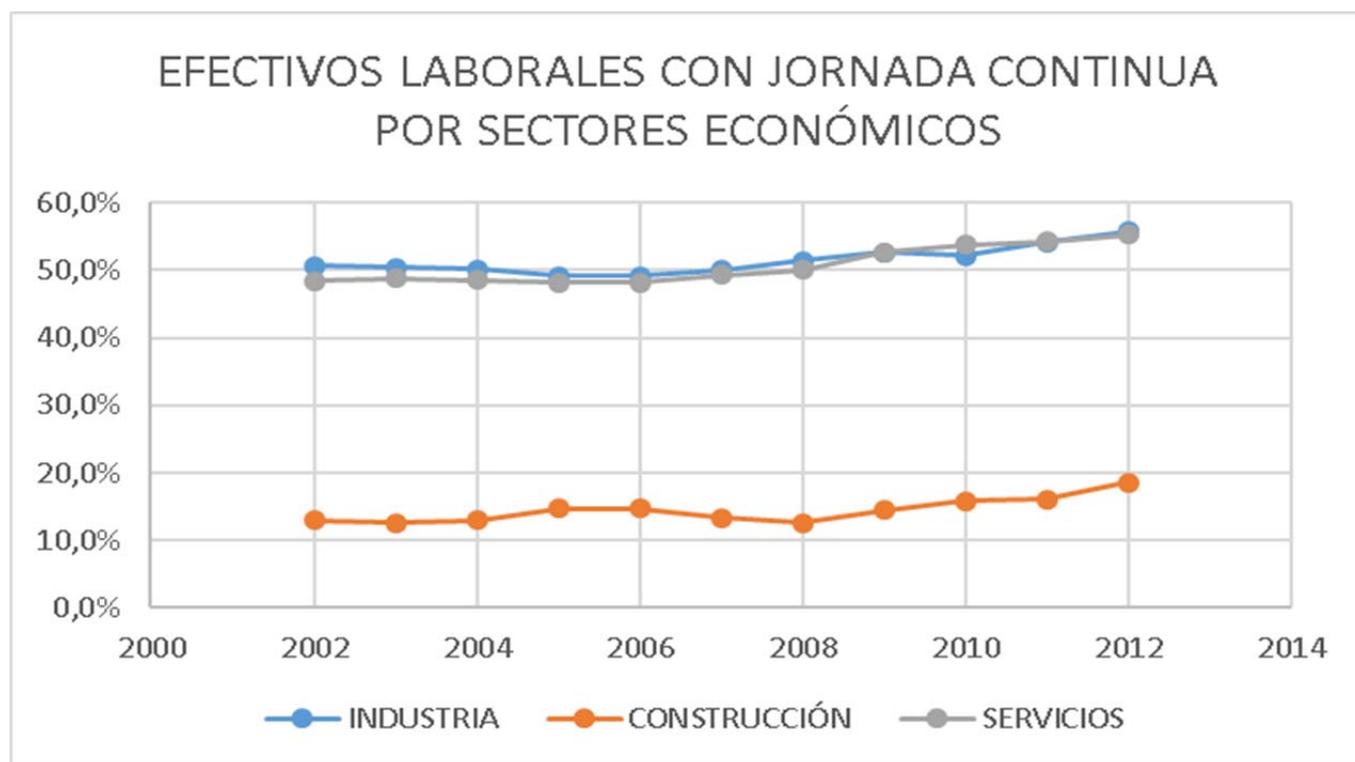


Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Si analizamos el incremento de la jornada continua por sectores económicos, vemos que tanto en servicios, industria como en construcción se ha producido un importante incremento en los últimos años, si bien en el sector de la construcción no llega a alcanzar el 20% del total de empleados del sector, tanto en el de los servicios como en el de industria se aproxima al 60%, y sigue ganando peso a la hora de la organización del tiempo de trabajo, poniendo de manifiesto la existencia de una tendencia hacia la “jornada europea” en la mayoría de las personas empleadas.

Analizando por ramas de actividad, dentro del sector servicios, vuelve a destacarse las grandes diferencias existentes de unas a otras. Las actividades donde la presencia del sector público es importante presentan mayor número de contratos con jornada continua (destacando las actividades sanitarias), mientras que las relacionadas con un mayor contacto con los clientes (como es el caso del comercio) presentan mayores índices de jornada partida.

Gráfico 14.- Evolución efectivos laborales con jornada continua por sectores económicos



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

3.2.3. Trabajo por turnos y en horario nocturno

El trabajo por turnos ha sido tradicionalmente la forma habitual de alargar la duración de la capacidad productiva durante un día más allá de la duración de la jornada laboral individual, a pesar de los inconvenientes asociados al mismo como son la existencia de posibles efectos negativos sobre la salud (desórdenes de sueño y problemas gastrointestinales y cardiovasculares) o sobre la capacidad de los trabajadores de llevar a cabo una vida social sana. Los trabajadores por turnos se enfrentan, también, a un mayor conflicto a la hora de compatibilizar el trabajo con la familia y a mayores dificultades a la hora de gestionar su tiempo con el resto de los trabajadores. Por el contrario, la empresa consigue sacar mayor rendimiento a su capacidad instalada, aunque normalmente a costa de un mayor coste salarial justificados por los inconvenientes asociados con este sistema de gestión del tiempo de trabajo.

Con la revolución de las TICs están apareciendo algunos sectores potencialmente usuarios de este tipo de sistema de trabajo (comercio electrónico, centros de teleoperadores, etc.) en un momento muy poco adecuado, dadas las condiciones del mercado de trabajo y la poca formación asociada al desempeño de tales trabajos, para que se materialicen las primas salariales tradicionalmente emparejadas con el trabajo por turnos en los sectores clásicos. Asimismo, en aquellos sectores de servicios donde no se puede desvincular temporalmente la producción de la venta, parece estar

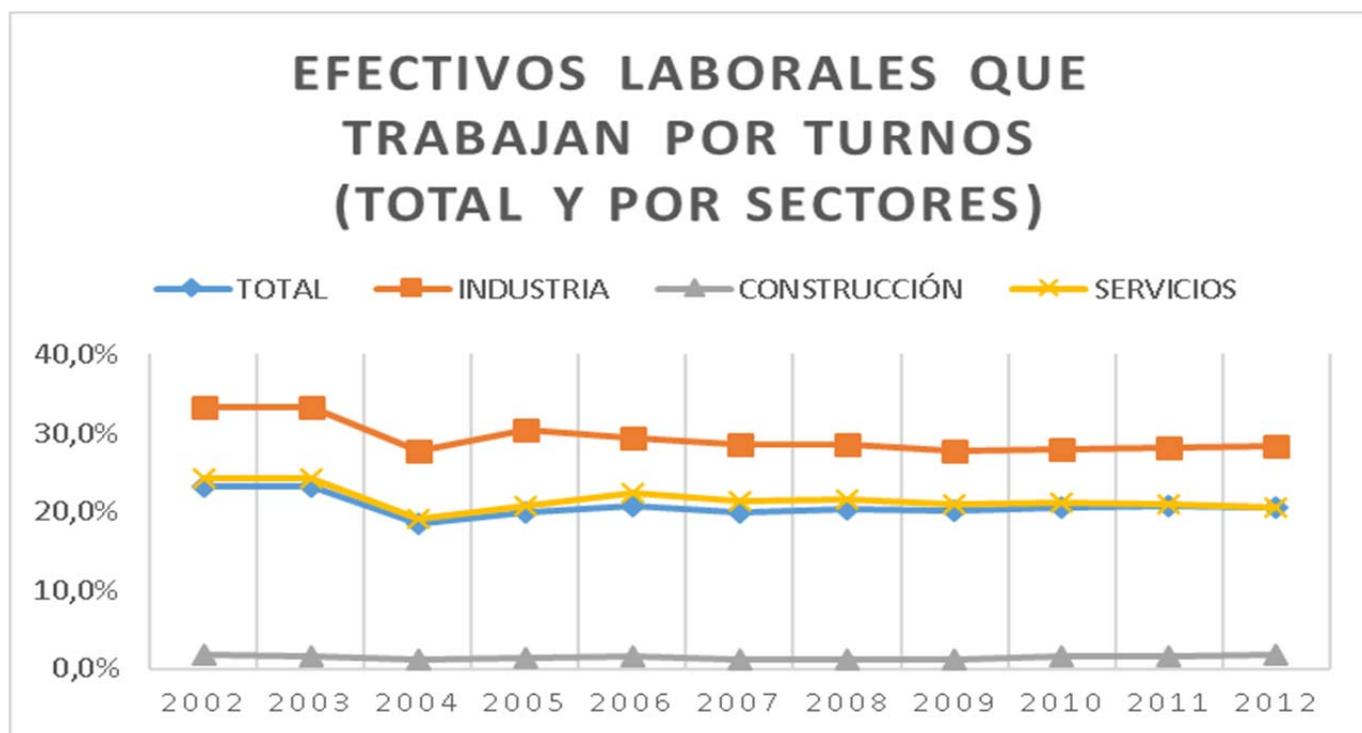
cobrando cada vez más importancia el recurso a turnos desiguales a lo largo de la semana, de forma que el empleado trabaja de forma irregular, tanto en lo que se refiere a horario como a duración de la jornada, a lo largo de la semana (por ejemplo, el sector de la distribución alimentaria).

Los cambios horarios asociados a los turnos de trabajo, así como el trabajo nocturno, tienen efectos sobre la adaptación, las horas de sueño y la capacidad de los trabajadores. Además, los cambios de horarios pueden suponer una dificultad añadida a la hora de realizar distintas actividades asociadas a la organización doméstica o del ocio de los trabajadores. Está claro que dificultan la conciliación entre los distintos ámbitos de actividad del trabajador, y deben repercutir sobre el salario y sobre la disponibilidad para desempeñar tareas en un contexto de horarios cambiantes.

Teniendo en cuenta estos inconvenientes que inciden directamente sobre la calidad de vida de los trabajadores por turnos, la *Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y del Trabajo* ha elaborado la siguiente guía de “buena práctica” del trabajo por turnos:

- ✓ Minimizar el uso de trabajo en turno nocturno permanente.
- ✓ Minimizar la secuencia de trabajo nocturno (sólo se deberían trabajar de 2 a 4 noches seguidas).
- ✓ Evitar secuencias de trabajo demasiado largas.
- ✓ Ajustar la duración de los turnos con la carga de trabajo.
- ✓ Considerar la posibilidad de acortar los turnos nocturnos.
- ✓ Retrasar el comienzo del turno de mañana.
- ✓ Flexibilizar al máximo los cambios de turno.
- ✓ Hacer la rotación de turnos regular.
- ✓ Permitir cierta flexibilidad individual.
- ✓ Limitar los cambios de turnos con poca antelación.
- ✓ Transparencia en la fijación y publicidad de turnos.

Gráfico 15.- Evolución efectivos laborales que trabajan por turnos (total y por sectores)

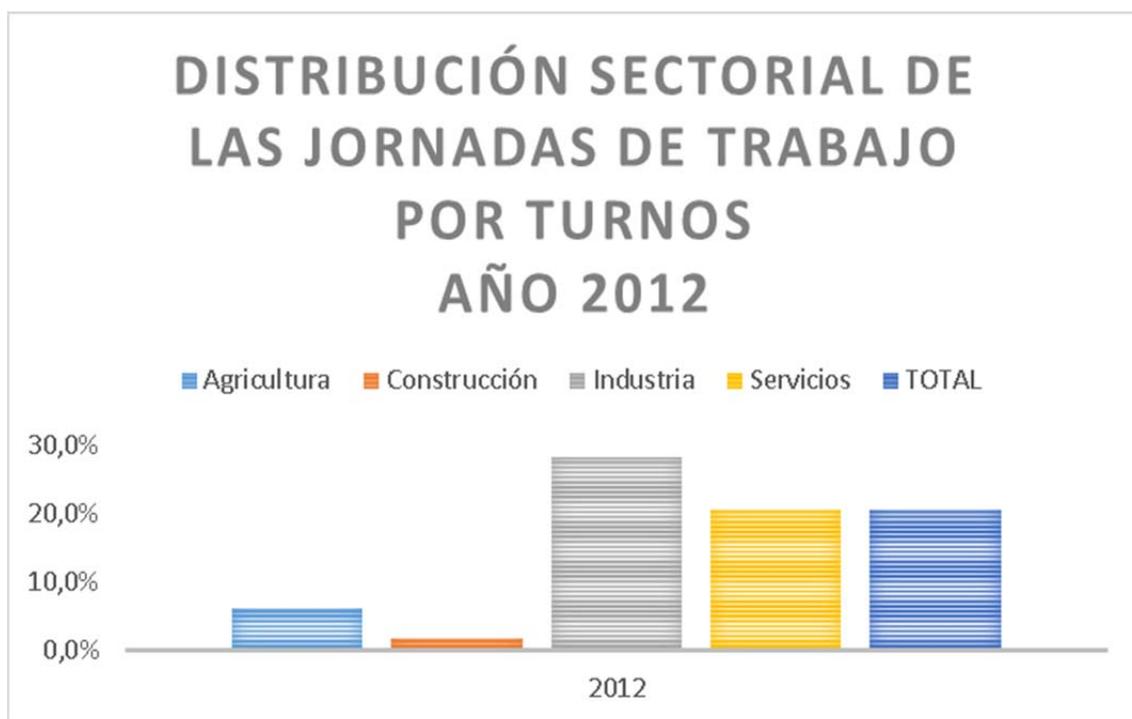


Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Aunque la tendencia desde el año 2000 ha sido en términos generales descendente en el trabajo por turnos (se ha pasado de un 23,5% de efectivos laborales que trabajaban por turnos en el año 2000 a un 20,6% en el último dato recogido por la encuesta), este proceso de disminución se ha paralizado a partir del 2008, donde este porcentaje se ha mantenido estable. Por sectores, la disminución es más continuada en los servicios, mientras que en la industria se ha producido un leve repunte desde el año 2009. En el sector de la construcción, además de ser muy minoritario, prácticamente el porcentaje no ha tenido cambios.

En la distribución sectorial del año 2012 de las jornadas de trabajo por turnos, se aprecia cómo la industria es el sector que mayor uso hace de la jornada por turnos, seguido de los servicios, mientras que no es muy utilizado en agricultura y construcción, donde no llega al 5%. En estos dos últimos sectores, el hecho de precisar de luz natural para desarrollar su actividad productiva condiciona el horario laboral. En el sector industrial, la utilización intensiva del factor capital juega un papel relevante a la hora de hacer un mayor uso de toda la capacidad productiva temporal. En cuanto al sector servicios, la presencia de demanda continuada a lo largo del día o en horario nocturno, condiciona la organización de la jornada laboral. El promedio de trabajadores por turnos de la economía española es del 20,6% del total de empleados, es decir, uno de cada cinco empleados en España trabaja a turnos.

Gráfico 16.- Distribución sectorial de las jornadas de trabajo por turnos-Año 2012

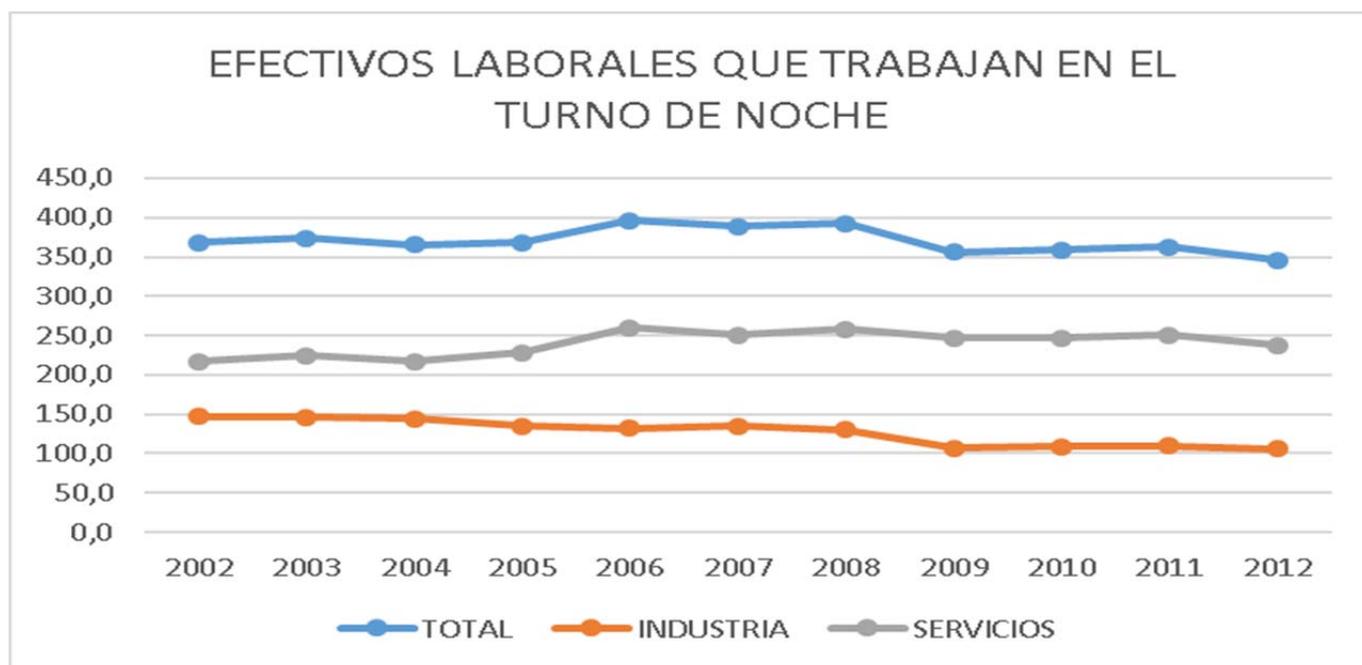


Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

El trabajo nocturno modifica los hábitos tradicionales asociados al tiempo de descanso, lo que puede afectar a la salud, calidad de vida y productividad del trabajador. Como se aprecia en el siguiente gráfico de efectivos laborales totales, los años previos a la crisis económica de 2008 fueron los de mayor número de empleados en el turno de noche, fecha a partir de la cual este número fue descendiendo. Este descenso viene principalmente causado por la reducción de trabajadores nocturnos en la industria, porque en el sector servicios se ha producido un mantenimiento en el número de trabajadores.

Si lo analizamos en términos relativos, se ha mantenido el porcentaje de trabajadores del turno de noche tanto con respecto al total de contratados (en torno al 3% en toda la serie histórica analizada), como con respecto al total de trabajadores por turnos (en torno al 15%). Si hacemos el análisis porcentual por sectores con respecto al total de trabajadores en turno de noche, sí que se aprecia un claro incremento relativo de los trabajadores del sector servicios, que pasan de representar un 59% del total de trabajadores en horario nocturno en el año 2002 a representar un 68,7% en 2012 (prácticamente 10 puntos más).

Gráfico 17.- Evolución efectivos laborales que trabajan en el turno de noche



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

3.2.4. Duración de la jornada laboral por tipo de jornada

El concepto de “flexiseguridad” europea que hemos visto se relaciona tanto con una reducción de la jornada como con una mayor autonomía de los trabajadores a la hora de escoger la jornada de trabajo más adecuada para compatibilizar la vida laboral con la familiar y personal.

La duración de la jornada media europea está por debajo de la española, aunque la tendencia en España es de una acelerada reducción, a mayor velocidad que la europea, en los últimos años. Pero este descenso no se ha producido por igual: hay diferencias tanto en función del tipo de jornada, como en función de los sectores productivos.

Si analizamos la duración de la jornada laboral efectiva media por tipo de contrato, observamos cómo la carga horaria asociada a la contratación a tiempo parcial se ha incrementado (con importantes altibajos), al contrario de lo que se observa a tiempo completo (que lo ha hecho de forma más lineal).

Gráfico 18.- Evolución duración anual jornada a tiempo completo

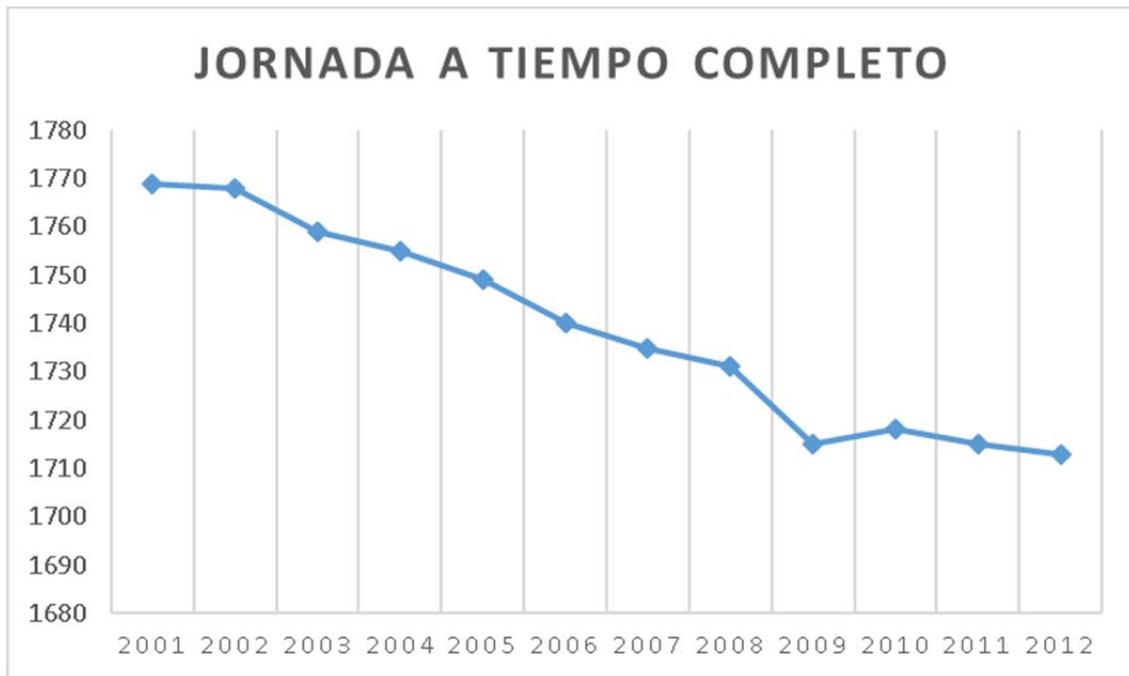
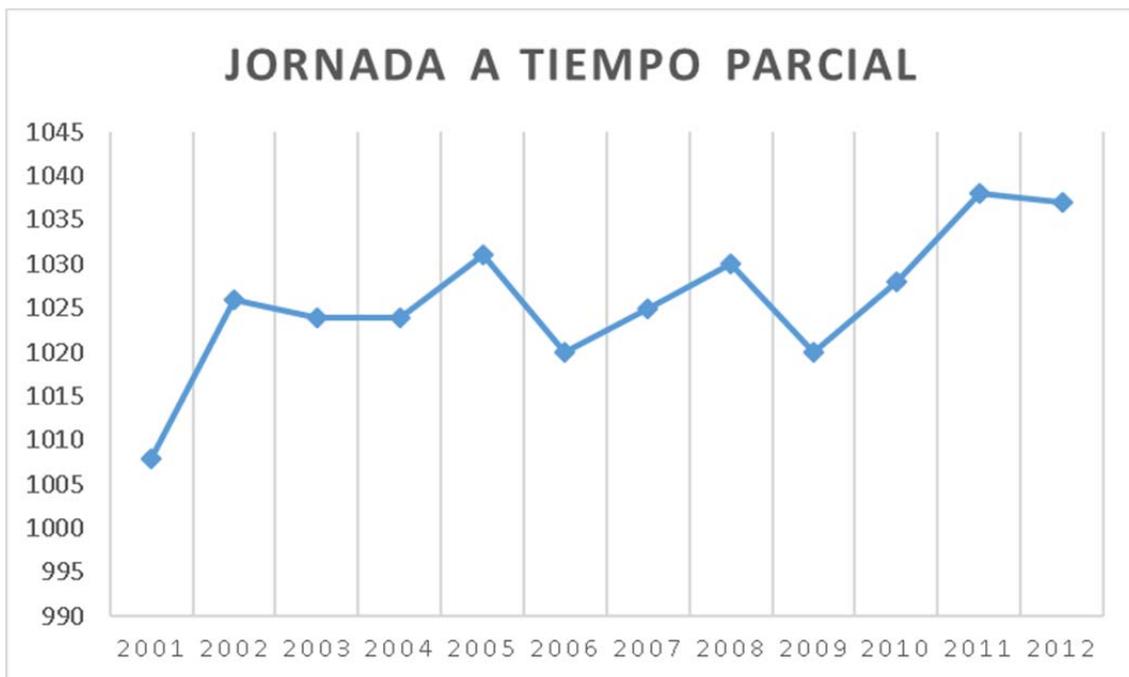


Gráfico 19.- Evolución duración anual jornada a tiempo parcial



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

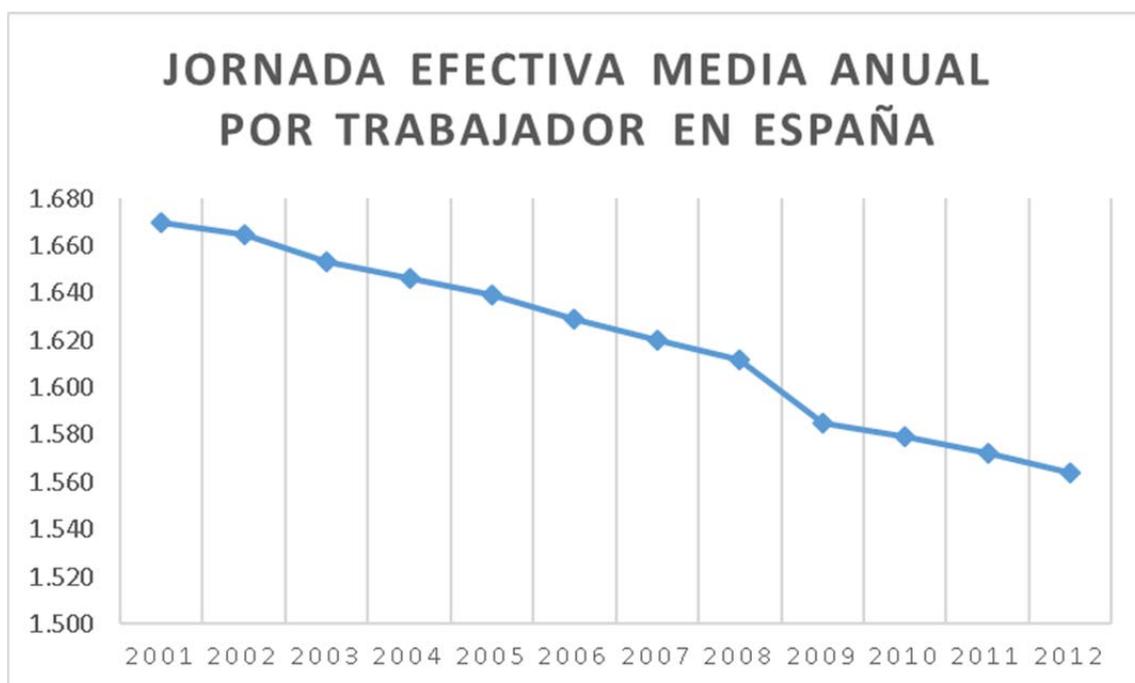
En términos globales, lo que se observa es una reducción de la duración de la jornada efectiva. La reducción general puede obedecer a los cambios legislativos introducidos en 1999 para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. La aplicación de esta normativa, que ha seguido teniendo desarrollo en las siguientes dos décadas, supone una considerable reducción del número de horas

en aplicación de una serie de modificaciones en lo relativo a permisos y excedencias relacionadas con la maternidad, paternidad y el cuidado de la familia, con un mayor efecto en los trabajadores con jornada a tiempo completo.

Asimismo, se percibe que el descenso sostenido de jornada laboral efectiva que se produce desde el año 2001, se ve incrementado desde el año 2008, año de inicio de la crisis económica, y fecha a partir de la cual se produce el importante incremento en la contratación a tiempo parcial en España.

Estas dos razones podrían explicar esta progresiva reducción del número de horas en la jornada laboral española, de forma que la jornada efectiva media anual pasó de las 1.670 horas en el año 2001 a las 1.564 en 2012, lo que muestra una reducción media de casi 10 horas por trabajador. Si hacemos la diferenciación temporal en base al estallido de la crisis económica, la diferencia es considerable. Así, mientras entre los años 2001 y 2008 se redujo la jornada anual media en 8,3 horas por trabajador, a partir de esa fecha la reducción media asciende a 12 horas por trabajador y año.

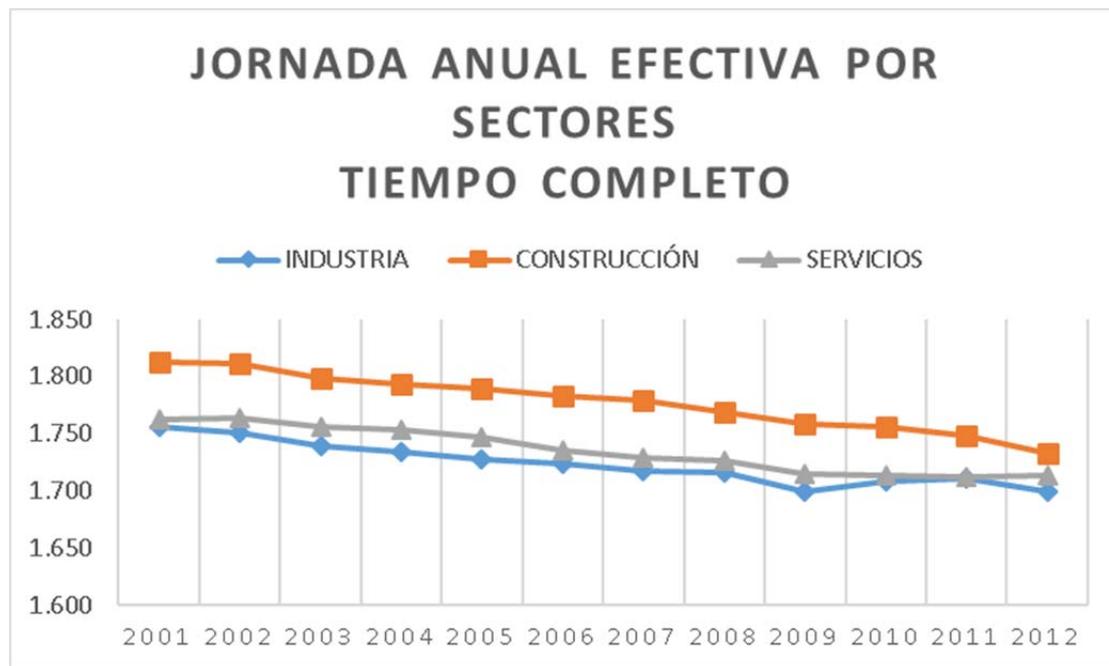
Gráfico 20.- Evolución duración jornada efectiva media anual por trabajador en España



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

En relación al análisis de la reducción de la jornada efectiva anual media según los sectores económicos y tipos de contratos, podemos observar diferencias importantes. Así, en los empleados a tiempo completo, esa reducción se ha producido en todos los sectores productivos, siendo más pronunciada en el de la construcción. El sector industrial es el que mantiene una jornada anual efectiva más reducida; y la importante reducción producida en el sector de la construcción prácticamente equipara su jornada anual efectiva con la del sector servicios.

Gráfico 21.- Evolución duración jornada anual efectiva por sectores-tiempo completo



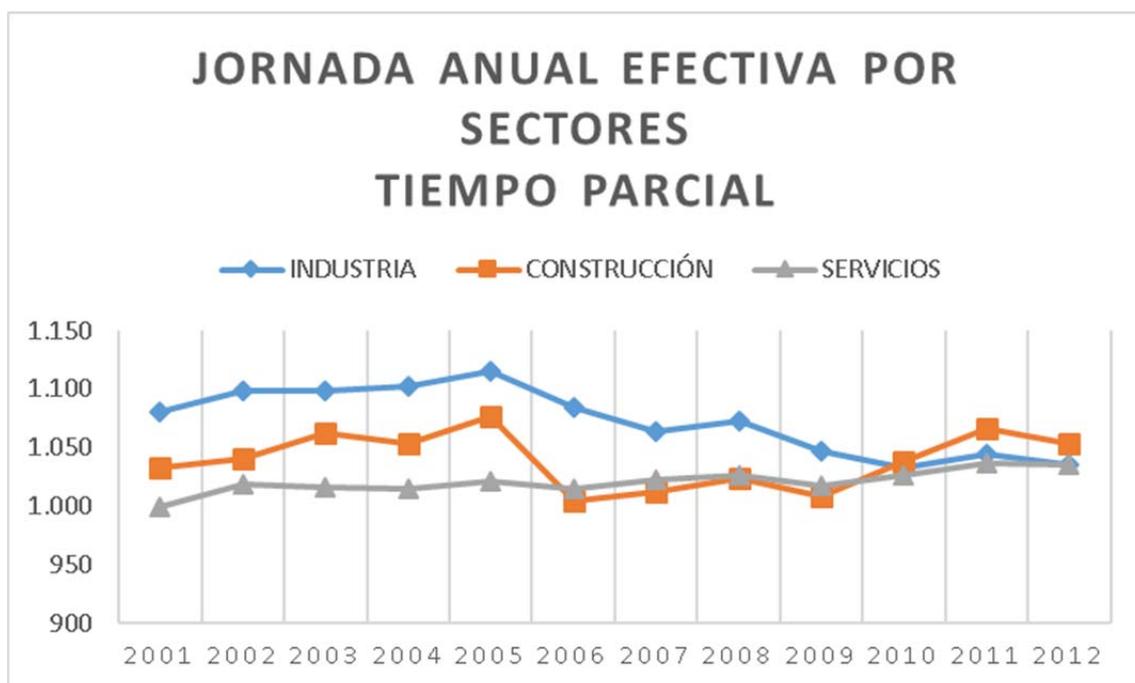
Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Por el contrario, en el análisis de la jornada efectiva anual media de los empleados con contrato a tiempo parcial, la jornada de mayor duración a lo larga de esta serie histórica la mantiene el sector industrial, seguido del de la construcción y, por último, el de los servicios. Si bien es cierto que, tras la crisis económica de 2008 la duración de la jornada efectiva en la industria se ha desplomado llegando incluso a ser superada en los últimos años por el sector de la construcción, con una tendencia a equipararse en los tres sectores productivos principales.

Dentro del sector servicios, al analizarlo por ramas de actividad y tipo de contrato, comprobamos que la mayoría han reducido su jornada efectiva cuando se trata de empleos a tiempo completo; mientras que, en el caso del empleo a tiempo parcial, ocurre lo contrario.

Como conclusión, podemos ver cómo aparece una clara diferenciación en la intensidad del uso del factor trabajo, dependiendo del tipo de contrato según el sector de actividad.

Gráfico 22.- Evolución duración jornada anual efectiva por sectores-tiempo parcial



Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

3.2.5. El trabajo en fin de semana

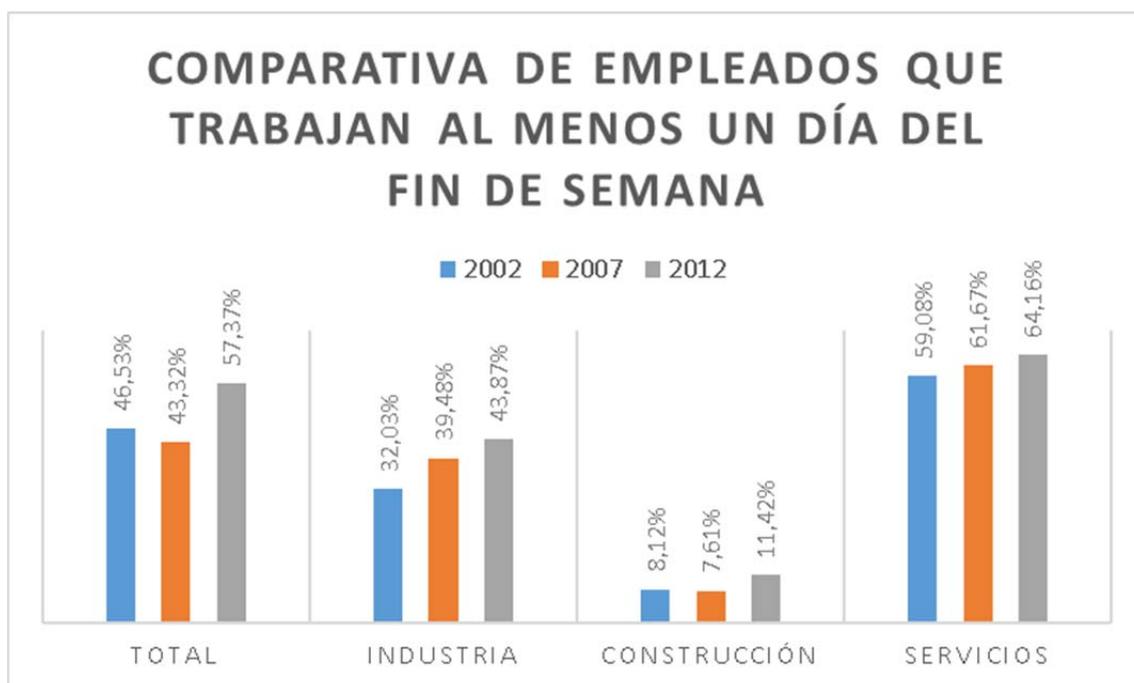
Al analizar la distribución del uso del tiempo de trabajo durante los fines de semana, nos encontramos con una prolongación bastante habitual de la jornada de trabajo a estos días “atípicos” que durante el siglo pasado eran destinados mayoritariamente al descanso y al ocio.

Si vemos el gráfico siguiente, hemos comparado tres fechas clave: el año 2002, en fase de crecimiento; el año 2007, el año de fuerte desarrollo económico; y el año 2012, ya inmersos en las consecuencias de la crisis económica.

Como podemos observar, la tendencia al trabajo en fines de semana ha sido creciente. En el año 2012, el 57,37% de los empleados españoles manifiesta que trabajaron al menos un día durante el fin de semana (principalmente el sábado), lo cual representa un porcentaje bastante elevado; y con una clara tendencia al alza (sólo se produjo un leve descenso en este porcentaje en el año 2007).

Por sectores, se puede ver que es el sector servicios el que más requiere a sus empleados el trabajo durante el fin de semana, con un crecimiento constante año tras año, alcanzando ya el 64,1% del conjunto de sus empleados que realizan tareas durante el fin de semana. En el sector industrial, aunque con una incidencia menor (en 2012, alcanza a un 44% de sus empleados quienes han trabajado en fin de semana, es donde se dan los incrementos más importantes en este horario “atípico” (en 10 años, se ha incrementado en casi 12 puntos).

Gráfico 23.- Comparativa de empleados que trabajan al menos un día del fin de semana



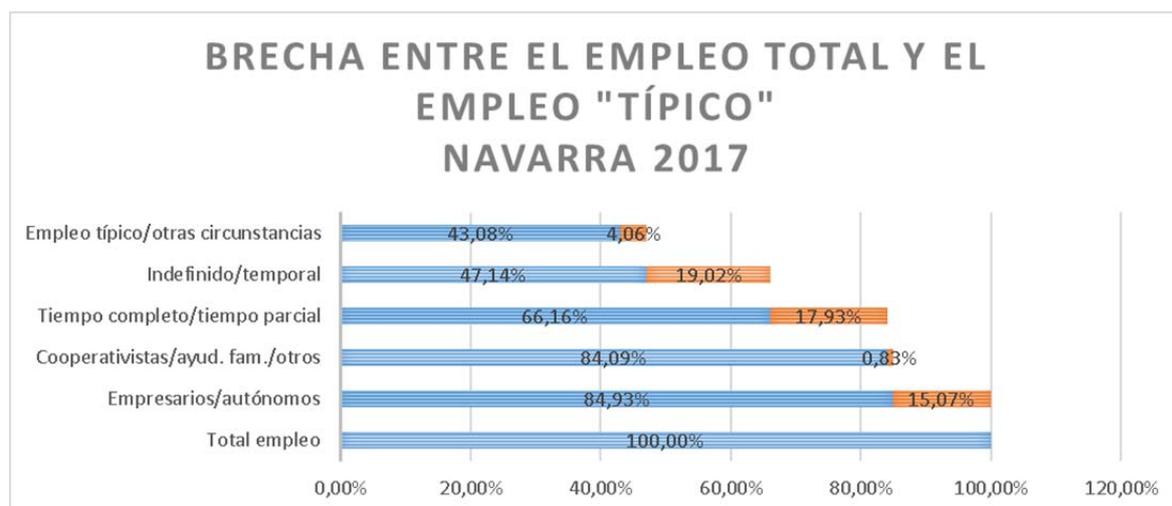
Fuente: Encuesta de Coyuntura Laboral

Es interesante señalar que, con los datos disponibles de la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo, el trabajo en fines de semana se apoya principalmente en el uso de trabajadores a tiempo parcial. En España, como en el resto de países de la Unión Europea, el porcentaje de trabajadores a tiempo parcial que declaran trabajar en sábado o en domingo es superior al de trabajadores a tiempo completo. Esta diferencia, sin embargo, obedece fundamentalmente a la distinta incidencia que el trabajo a tiempo parcial tiene en los distintos sectores de actividad, y a la mayor presencia de trabajo a tiempo parcial en las actividades del sector servicios, que son las que más recurren a este tipo de contrato.

3.3. Navarra: “Trabajo estándar” versus “trabajo atípico”

El ideal del trabajador en economías industrializadas de los años dorados del capitalismo era una persona que trabajaba por cuenta ajena, con un contrato de trabajo indefinido, a tiempo completo, que desarrollaba su trabajo fuera del hogar, cuya actividad laboral se centraba en un único empleo, con una jornada alrededor de las 40 horas semanales, de lunes a viernes, y con horario de trabajo de día. Pero este ideal se ajusta cada vez menos a la cambiante realidad de la economía de mercado de este siglo XXI, como hemos venido analizando.

Gráfico 24.- Brecha entre el empleo total y el empleo “típico” –Navarra 2017



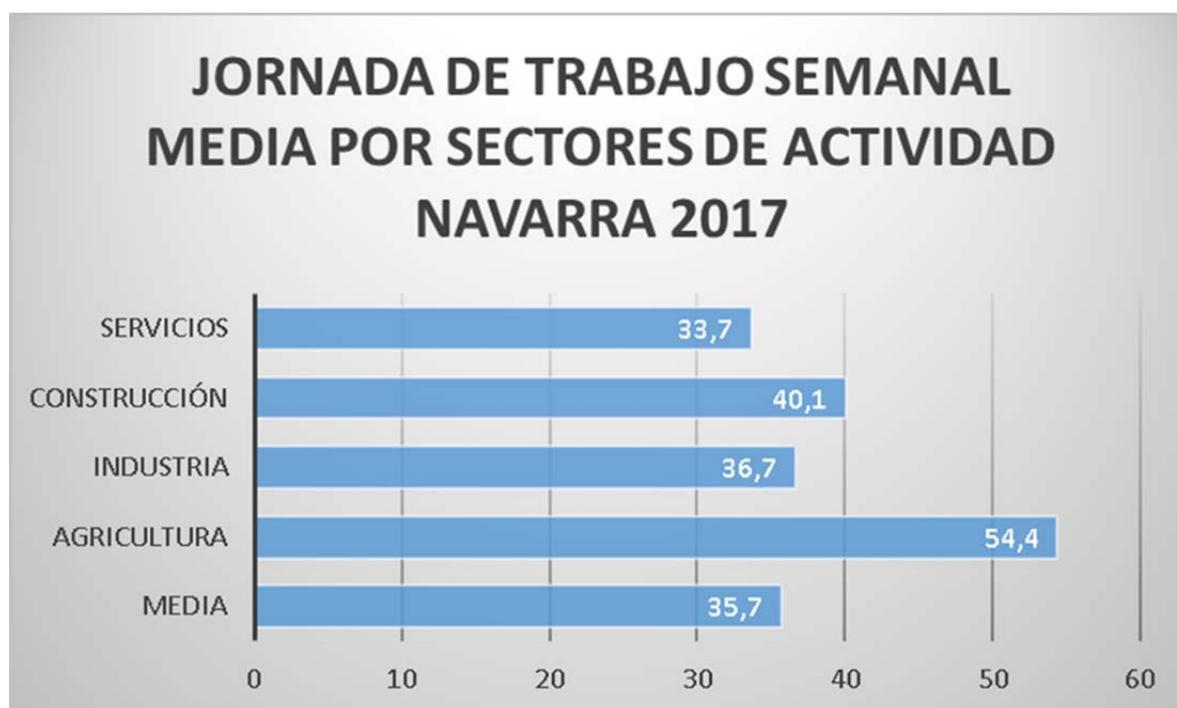
Fuente: EPA Trimestre I 2017

Acercándonos a nuestra realidad territorial, en este gráfico se traslada una simulación de cómo ha cambiado ese ideal en Navarra, con los datos disponibles más recientes. Se ha procedido a restar del conjunto de la población activa navarra a todos aquellos que incumplían algunas de las características que, supuestamente, conformaban el ideal del trabajador. El resultado es que, como se puede apreciar, ya sólo un 40% de los trabajadores navarros se ajustan a tal patrón, quedando el 60% restante excluidos del mismo bien por ser autónomos o empresarios (15,07%), por ser cooperativistas, con ayuda familiar, etc. (0,83%), por trabajar a tiempo parcial (17,93%), por tener un contrato temporal (19,02%) o por estar en otras circunstancias: estar pluriempleado o trabajar más de 49 horas (4,08%). Esta cifra de trabajadores, realmente, sería algo menor, porque habría que descontar a quienes trabajan en fines de semana o turno de noche, pero no está disponible esta información.

Se trata de trasladar en este estudio y con datos bien cercanos, el distanciamiento del trabajador real en una economía de mercado en pleno siglo XXI del arquetipo del trabajador que durante décadas de la segunda mitad del siglo XX se consideró dentro de la normalidad. Este distanciamiento se da en ámbitos de muy distinta naturaleza, pero los más numerosos son los relacionados con el tiempo de trabajo. En este sentido, hay que destacar que más de uno de cada siete trabajadores navarros (un 14%) se considera subempleado por insuficiencia de horas contratado: esto es, este trabajador desea trabajar más horas, está disponible, pero las horas efectivas trabajadas son menores que las horas habituales de los ocupados a tiempo completo de su rama de actividad. En el mismo sentido, pero relacionado con la inexistencia de una relación estable entre empleador y empleado, uno de cada cinco trabajadores en Navarra tiene una jornada anual inferior a la deseada, por soportar un contrato temporal. Estas distintas formas de empleo “atípico” probablemente sean respuestas a diferentes cuestiones como el aumento de la competencia y el incremento de la productividad empresariales, los procesos tecnológicos y de robotización, la búsqueda de mecanismos de aumento de la flexibilidad de la mano de obra, etc.

En el siguiente gráfico, se recoge la distribución de la jornada de trabajo semanal media por sectores de actividad en Navarra en 2017. Una primera forma de intentar comprender el cambio en los patrones de uso del tiempo de trabajo que se está produciendo es comprobar hasta qué punto los efectos de la desregulación y flexibilidad horaria han hecho mella entre los trabajadores navarros: la media de horas de trabajo semanal es ligeramente superior a tan sólo 35 horas semanales. Tal y como se ha analizado anteriormente, los cambios en el uso del tiempo de trabajo, su desviación de los horarios “típicos”, vienen acompañados de un aumento del abanico de fórmulas de contratación utilizadas por las empresas, entre las que destacan el trabajo a tiempo parcial o el recurso al sobretrabajo, ya sea mediante la utilización de horas extraordinarias (sean estas contractuales o no retribuidas), o mediante el cómputo anual de la jornada laboral. Sistemas todos ellos que alteran la distribución del tiempo de trabajo entre la población ocupada.

Gráfico 25.- Jornada de trabajo semanal media por sectores de actividad Navarra 2017

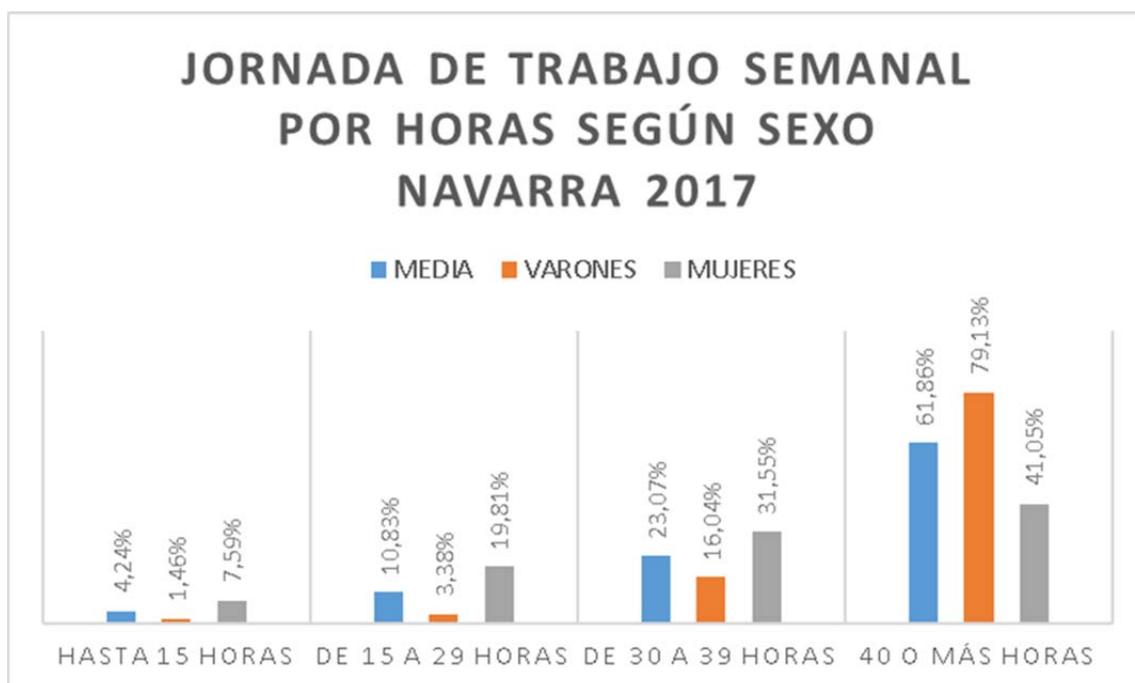


Fuente: EPA Trimestre I 2017

En el gráfico siguiente se reproduce la distribución de horas trabajadas para el conjunto de personas ocupadas en Navarra en 2017, recogiendo tanto su distribución por sexo como la media total. Aunque 40 horas semanales sigue siendo la jornada de trabajo más común, coexisten con ésta numerosos arreglos horarios, de más (no segregados) o menos horas, hasta el punto de que el porcentaje de trabajadores con jornada semanal por debajo de las 40 horas ya asciende al 40% de los trabajadores (menos de 30 horas semanales trabaja ya el 15% de la población ocupada). A diferencia del pasado, el número de horas se ha convertido en una variable fundamental para explicar la distribución de la renta.

En la medida en que el recurso a jornadas de trabajo atípicas, por ser demasiado cortas o demasiado largas, es el resultado de decisiones empresariales dirigidas a aumentar el horario de prestación de servicios o a alargar el tiempo de producción –sector industrial –, esta situación podría reflejar una tendencia a sobrepasar los anteriores tiempos tradicionales de producción y prestación de servicios, desbordando el modelo tradicional de compartimentación del tiempo de trabajo y el tiempo de ocio y descanso, desdibujándose las fronteras entre ellos para una mayoría de la población y sus familias.

Gráfico 26.- Jornada de trabajo semanal por horas por sexo-Navarra 2017



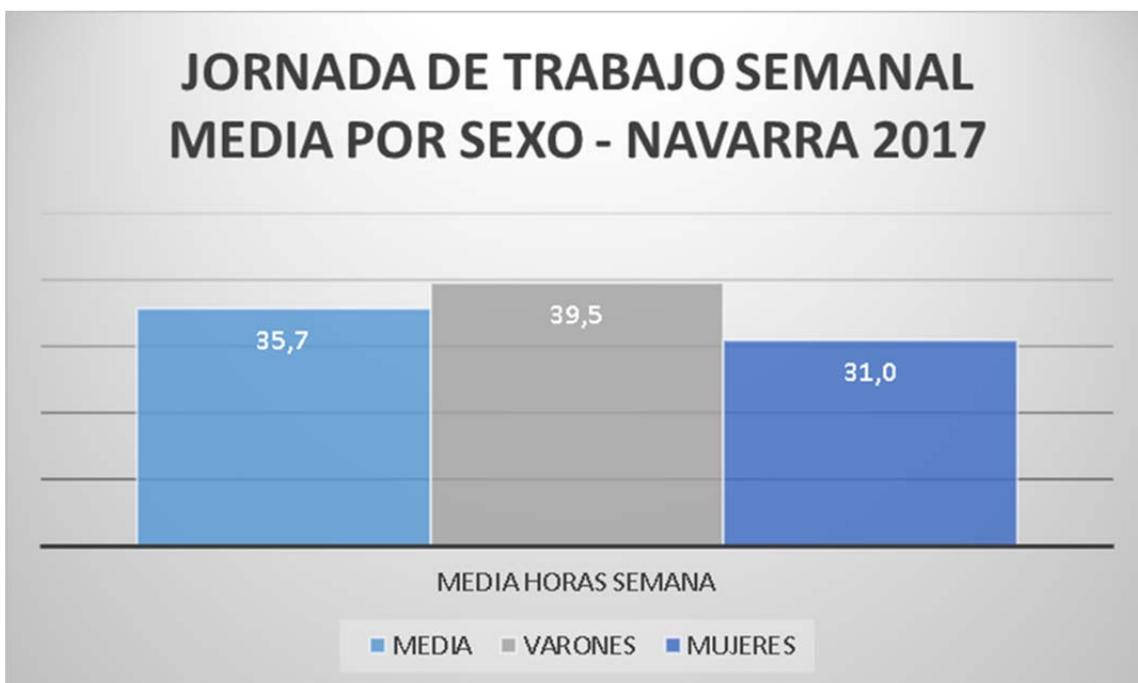
Fuente: EPA Trimestre I - 2017

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, se produce una clara diferenciación de la duración de la jornada laboral según el género. Así, en Navarra, mientras casi el 80% de los varones ocupados tienen una jornada de duración de 40 horas o más. Este porcentaje se reduce hasta el 41% en el caso de las mujeres. Son ellas quienes tienen jornadas laborales con una menor duración semanal: más del 30% de las mujeres navarras ocupadas lo hacen entre 30 y 40 horas semanales, frente a un 16% de hombres; y un 20% de mujeres trabajan entre 15 y 30 horas semanales frente a un testimonial 3,8% de los hombres. Menos de 15 horas sólo trabajan el 1,5% de hombres y lo hacen el 7,6% de las mujeres.

Del conjunto de personas ocupadas en Navarra, más 100.000 lo hacen en jornada inferior a las 40 horas semanales: 11.700 personas trabajan menos de 15 horas semanales y 29.900 personas lo hacen entre 15 y 29 horas. De estas casi 42.000 personas con la jornada más reducida, como ya hemos visto, la inmensa mayoría son mujeres.

Del siguiente gráfico, podemos observar cómo la media de jornada laboral semanal en Navarra asciende a 35,7 horas, con una clara diferenciación por género. Así, mientras las mujeres navarras no alcanzan las 31 horas semanales de contrato laboral, los varones alcanzan prácticamente las 40 horas semanales “típicas”.

Gráfico 27.- Jornada de trabajo semanal media por sexo-Navarra 2017



Fuente: EPA Trimestre I 2017

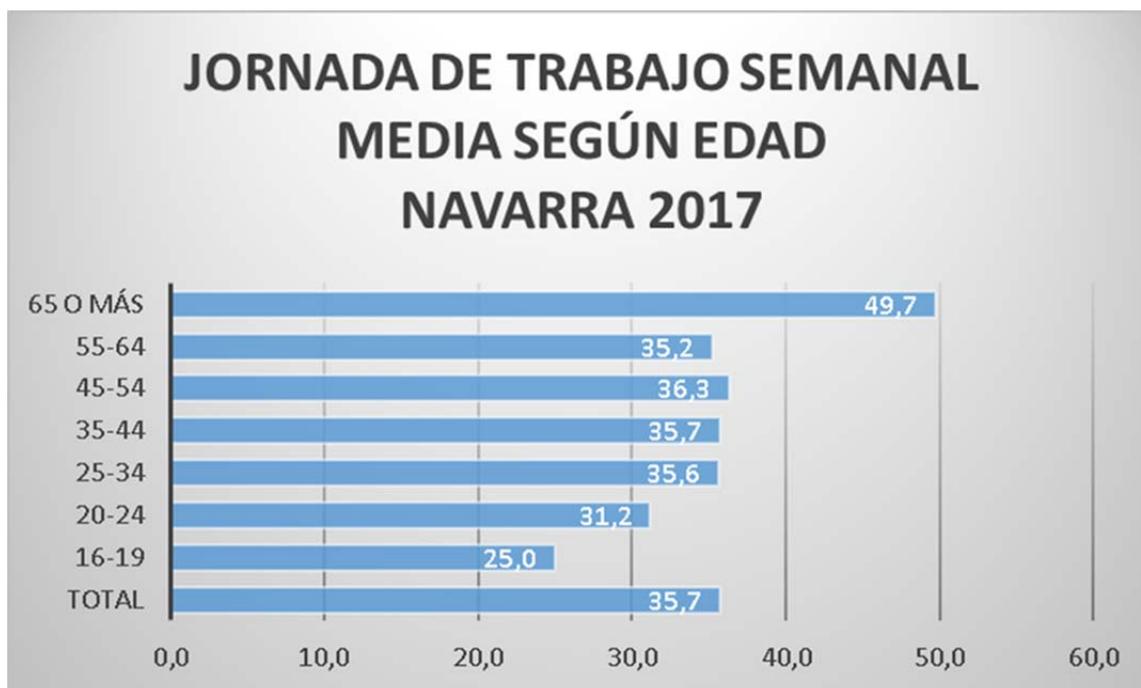
Gráfico 28.- Población ocupada según horas de trabajo semanal-Navarra 2017



Fuente: EPA Trimestre I 2017

Si analizamos la duración media de la jornada laboral por tramos de edad, podemos observar cómo las jornadas laborales de menor duración se concentran en la población joven donde, de una media de jornada de 35,7 horas/semanales por persona empleada, los menores de 20 años tan solo alcanzan contratos de 25 horas de duración semanal, y los jóvenes entre 20 y 25 años, las 31 horas semanales. Esta situación es especialmente grave si tenemos en cuenta que se trata de la población con mayor nivel de formación y que, a su vez, se está viendo enfrentada a una realidad laboral que le condena a la precariedad y falta de seguridad.

Gráfico 29.- Jornada de trabajo semanal media según edad- Navarra 2017



Fuente: EPA Trimestre I 2017

3.4. Otros sistemas de trabajo

Los sistemas de trabajo comprimido son todos aquellos mecanismos de gestión del tiempo de trabajo basados en la acumulación anormal, por alta, de horas de trabajo en el período de tiempo de referencia. Los tipos de trabajo comprimido más corrientes son el aumento de horas trabajadas cada día por encima de las ocho horas habituales, lo que da lugar a una semana laboral de menos de cinco días, o al encadenamiento sucesivo de días de trabajo, por encima de siete, lo que conlleva a la concentración también de los días de descanso.

La ventaja más importante al concentrar así el trabajo es que permite también disfrutar de períodos más amplios de ocio. La contrapartida a esa concentración de tiempo libre es que, con jornadas de 12 horas, prácticamente no queda nada de tiempo para actividades diferentes del mero mantenimiento físico personal (comer,

dormir, ...). Es por estas circunstancias que son los trabajadores jóvenes y con pocas responsabilidades familiares quienes están más predispuestos a participar en este esquema laboral. Estos sistemas, implantados en algunos servicios públicos, suponen la profundización del proceso de compartimentación del trabajo y el ocio en espacios muy definidos. Se trata de un sistema minoritario en la actualidad, ya que la tendencia es justamente la contraria, la de una difuminación y menor diferenciación de los tiempos y los espacios de trabajo y ocio.

Por jornada flexible entiende la forma de organización del tiempo de trabajo en el que el trabajador decide el número de horas que va a trabajar cada día, sujeto a la restricción de realizar el número de horas total fijado durante el período de referencia. Normalmente los sistemas de trabajo flexible o “flexi-time” suelen estipular un número de horas de asistencia obligatoria, mientras que el resto de la jornada se puede distribuir a lo largo del período de cómputo en la forma en que el trabajador lo crea conveniente, con algunas limitaciones sobre la hora de comienzo y finalización de la jornada. Obviamente, cuanto menor sea el núcleo horario de obligada permanencia en el centro de trabajo y mayor sea el período de cómputo, mayores serán las posibilidades de adaptar el horario de trabajo a las necesidades de cada trabajador individual.

La información disponible indica que, al margen de los sistemas institucionalizados de flexibilidad horaria, un colectivo cada vez más importante de trabajadores disfruta de cierta capacidad para cambiar en alguna medida sus horas de trabajo. Las ventajas para la empresa de este sistema son la mejor adaptación de la presencia de trabajadores a las pautas cambiantes del ritmo de trabajo, la reducción de costes de personal mediante la reducción de horas extraordinarias que ya no serían necesarias realizar, la reducción de la tasa de absentismo desde el momento en que los trabajadores pueden utilizar la flexibilidad horaria para atender obligaciones imprevistas, y el aumento de la productividad, tanto por la mejora de la satisfacción del trabajo como por una reducción de los tiempos muertos durante la producción.

La viabilidad de este tipo de sistema de trabajo varía de forma significativa en función del trabajo desempeñado y el sector productivo, siendo más habitual en los trabajos de oficina y en el sector público, teniendo una utilización residual en el sector industrial. Tanto los trabajadores a tiempo parcial como los que trabajan más de 40 horas semanales muestran un mayor uso de este tipo de sistema.

Los sistemas de jornada variable permiten a la empresa a que, siguiendo determinados procedimientos pactados de antemano, pueda decidir la duración de la jornada laboral prácticamente sobre la marcha, para adaptarse a las necesidades de producción. Su objetivo consiste, por tanto, en adaptar al máximo la utilización de la capacidad productiva a las fluctuaciones de la demanda sin necesidad de acudir al pago de horas extraordinarias o la contratación de más personal, en el caso de aumento de la demanda, o a la regulación de empleo, en el caso de la reducción de la misma. Como resultado, los trabajadores dejan de tener un horario fijo que se repite día a día y

semana a semana, y pasan a tener una jornada que se adapta a las necesidades de producción de cada momento.

Este sistema, al existir unos límites mínimos y máximos de trabajo diario regulados legalmente, tiene que hacer frente a tres problemas importantes: la fijación de un período de compensación sobre el que calcular el saldo de horas de trabajo entre jornada realizada y jornada contratada, el mecanismo a utilizar para cambiar la jornada, y el proceso de negociación y comunicación de la decisión si se trabajan más o menos horas.

El teletrabajo o “trabajo en casa”, favorecido por la revolución de las TICs, supone la descentralización de parte del trabajo productivo en una empresa, y ya afecta a un número importante de trabajadores, que va aumentando año tras año. La mayor parte del teletrabajo responde al prototipo de trabajador por cuenta ajena trabajando desde su casa. Este sistema tiene ventajas para los trabajadores dado que facilita un mejor equilibrio entre la vida familiar y el trabajo, y también sirve para ahorrar tiempo (se elimina el tránsito al lugar de trabajo). También puede facilitar la incorporación a la vida laboral de colectivos desfavorecidos, como el de la discapacidad. Por otra parte, con este sistema la empresa ahorra espacio de oficina. Sin embargo, el teletrabajo puede erosionar la protección social de los trabajadores (si se asocia a formas de trabajo autónomo), entrometer a la empresa en la vida privada del trabajador, y alargar la jornada laboral, ya que, al romperse la frontera espacial entre lugar de trabajo y lugar de descanso, en presencia de cargas elevadas de trabajo, es posible que el mundo laboral invada espacios temporales antes reservados a otras actividades. Asimismo, también puede afectar negativamente a las condiciones de salud e higiene laboral, en la medida en que se desarrolla en unos espacios no pensados para el trabajo y fuera del alcance de seguridad e higiene laborales. Por último, también provoca un aislamiento de los trabajadores de sus compañeros y elimina de sus vidas un espacio central para la socialización.

El pseudo-trabajo autónomo, relacionado con los procesos de adelgazamiento empresariales que están desarrollándose con especial fuerza tras la crisis económica: las empresas se han ido desprendiendo en las últimas décadas de muchas actividades satélites, no relacionadas directamente con el núcleo de sus negocios, pero que las desarrollaban de forma directa dentro del espacio físico de la empresa (servicios de limpieza, seguridad, transporte, asesoría, etc.). Se ha venido aplicando un ahorro de costes contratando servicios a través del mercado, en vez de contratar a trabajadores para que realicen tales servicios como empleados de la empresa. Pero esta subcontratación también puede tomar forma de traspaso de actividades anteriormente desarrolladas dentro de la empresa al ámbito del trabajo autónomo. Al hacerlo así, se produce un cambio importante en las condiciones de trabajo, en la medida en que el antiguo empleado podría ahora desarrollar idénticas actividades para la empresa, pero con la condición de autónomo.

En términos de tiempo de trabajo, con este cambio la empresa traspasaría la responsabilidad de decisión de jornada al trabajador autónomo, conservando el poder

para marcar los plazos de entrega. De igual forma, la subcontratación supone trasladar hacia el autónomo el riesgo asociado con la fluctuación de la demanda. Además, los trabajadores autónomos desarrollan su actividad durante una jornada potencialmente flexible, y normalmente más prolongada que los trabajadores por cuenta ajena.

Por tanto, las tradicionales relaciones de dependencia con respecto a la empresa, en lo que se refiere a tiempos y ritmos de trabajo, estarían siendo sustituidas por relaciones basadas en gran parte en el cumplimiento de objetivos de producción, dejando teóricamente a los trabajadores plena capacidad para organizar su horario y ritmo de trabajo que, en la práctica, se convierte en un alargamiento de la jornada laboral y la invasión de las actividades laborales de espacios antes pertenecientes al ámbito de lo privado.

4.- Desigualdad y crecimiento económico en España

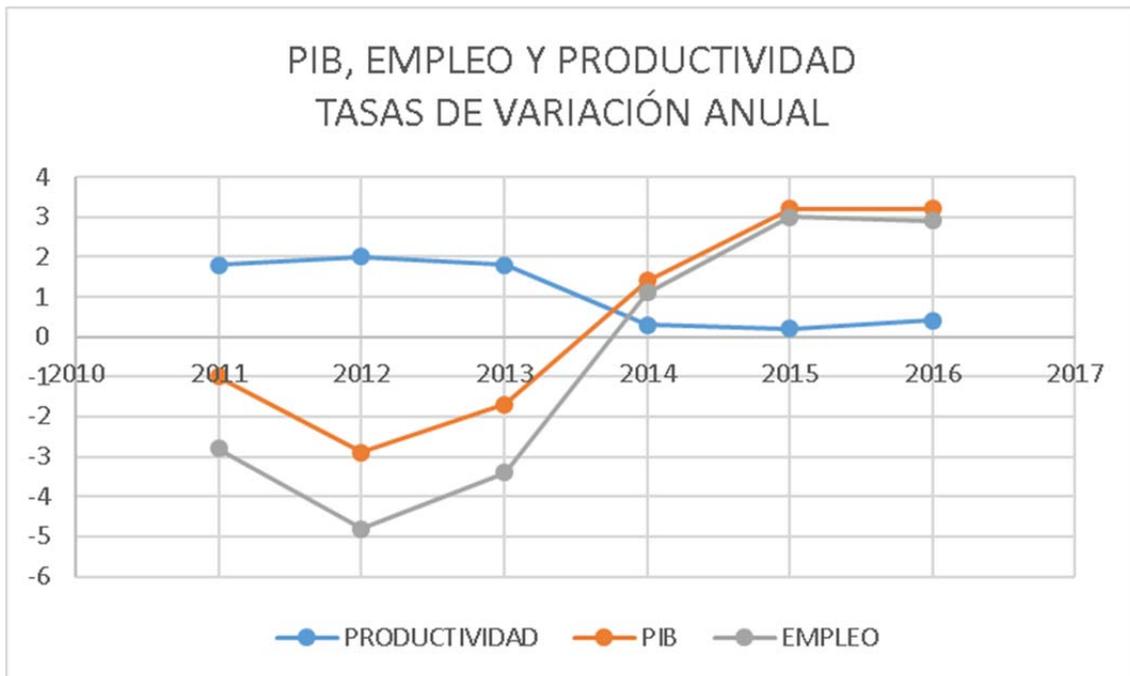
4.1. La realidad económica y social

La economía española ha venido creciendo a un ritmo superior al 3% desde el inicio del 2015, impulsada por el impacto favorable de tres factores externos y de carácter extraordinario: la caída de los precios del petróleo, la depreciación del euro frente al dólar y la inyección de liquidez del Banco Central Europeo. Por otro lado, las economías de la zona euro siguen manteniendo tasas positivas de crecimiento que ayudan al incremento de la exportación a las empresas españolas.

Pero el impacto de estos factores extraordinarios está comenzando a ralentizarse de manera preocupante. La tasa anual de crecimiento del PIB se ha frenado y se prevé una disminución para el final de 2017. La relación entre crecimiento del PIB y creación de empleo, aunque este sea eventual y en precario, en la economía española advierte ya que una bajada en la tasa de crecimiento del PIB con respecto a los tres años anteriores conllevará una reducción simultánea de la creación de empleo, dificultando enormemente una salida para el principal problema de nuestra economía y el origen de los graves problemas sociales que afectan a la sociedad española que es el elevado índice de desempleo. Tenemos una economía que cuando crece, aumenta mucho la ocupación; pero cuando la actividad baja también se destruye mucho empleo. Esto es debido a la falta de renovación del tejido productivo que sigue basado en muchas actividades que son muy intensivas en trabajo (como la hostelería y la construcción), así como en la enorme facilidad para contratar y despedir que permite el actual marco regulador del mercado laboral español, donde prevalecen contratos temporales y/o a tiempo parcial de bajos salarios y cualificación, y con un coste de mantenimiento y extinción muy bajos.

Tal y como recoge el gráfico siguiente, el hecho de que el aumento del empleo sea igual o superior que el incremento del PIB demuestra que la productividad de ese empleo es muy reducida o, en algunos casos, negativa; lo que supone un problema para la economía española puesto que significa que los nuevos trabajadores no aportarían más producción a la ya existente con anterioridad. La media anual de aumento de la productividad en los últimos tres años ha sido inferior al 0,5%, mientras que el empleo ha crecido por encima del 2%.

Gráfico 30.- Evolución PIB, empleo y productividad- Tasas de variación anual

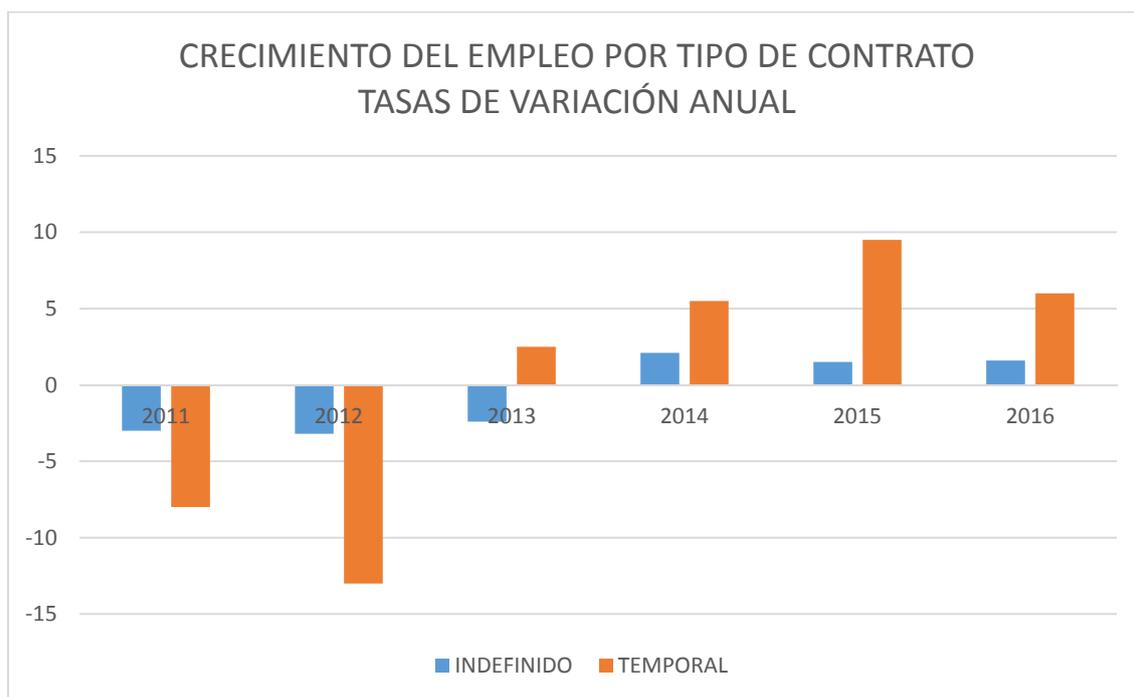


Fuente: Contabilidad Nacional Trimestral de España

En cuanto al empleo y a la calidad del mismo, se aprecia un incremento de un proceso de precarización generalizado, que afecta a todo tipo de contratos y que está devaluando el propio concepto de trabajo como derecho fundamental reconocido constitucionalmente.

El empleo que se crea es sobre todo temporal: mientras los ocupados con contratos indefinidos aumentan a un ritmo de tan sólo el 1,5% anual en los últimos tres años, los contratos temporales crecen cuatro veces más, a una tasa media de casi el 6%.

Gráfico 31.- Evolución crecimiento del empleo por tipo de contrato-Tasas de variación anual



Fuente: EPA

Como consecuencia de ello, ha vuelto a aumentar de manera muy importante la tasa de temporalidad en el empleo. En el primer trimestre de 2013 había descendido hasta el 21,9%, su nivel más bajo desde 1988; pero en el cuarto trimestre de 2016 se ha vuelto a colocar en el 26,5%, su nivel más alto desde 2009. En Navarra la tasa de temporalidad alcanzó el 25,37% al finalizar 2016.

La reducción de la tasa de temporalidad durante la crisis se debió a la enorme pérdida de empleo temporal. Pero ahora ha vuelto a incrementarse, y con ello, el diferencial de España con respecto a la media europea, y este problema estructural de la calidad del empleo afecta prácticamente al conjunto de sectores productivos, a todas las ramas de actividad y a todas las ocupaciones.

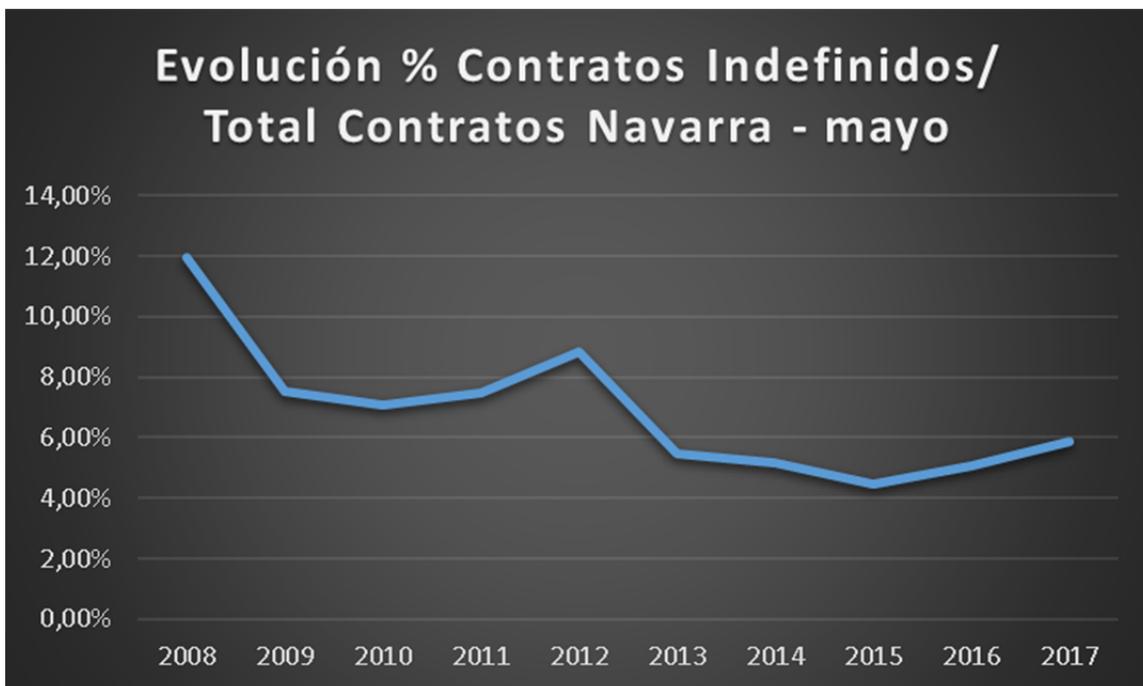
Gráfico 32.- Evolución tasa de temporalidad en el empleo (%)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística

Si analizamos los datos de contratación, también se aprecia el elevado nivel de temporalidad. El porcentaje de contratos indefinidos que se firman con respecto al total no crece, y siguen sin alcanzar a 10 de cada 100 contratos realizados.

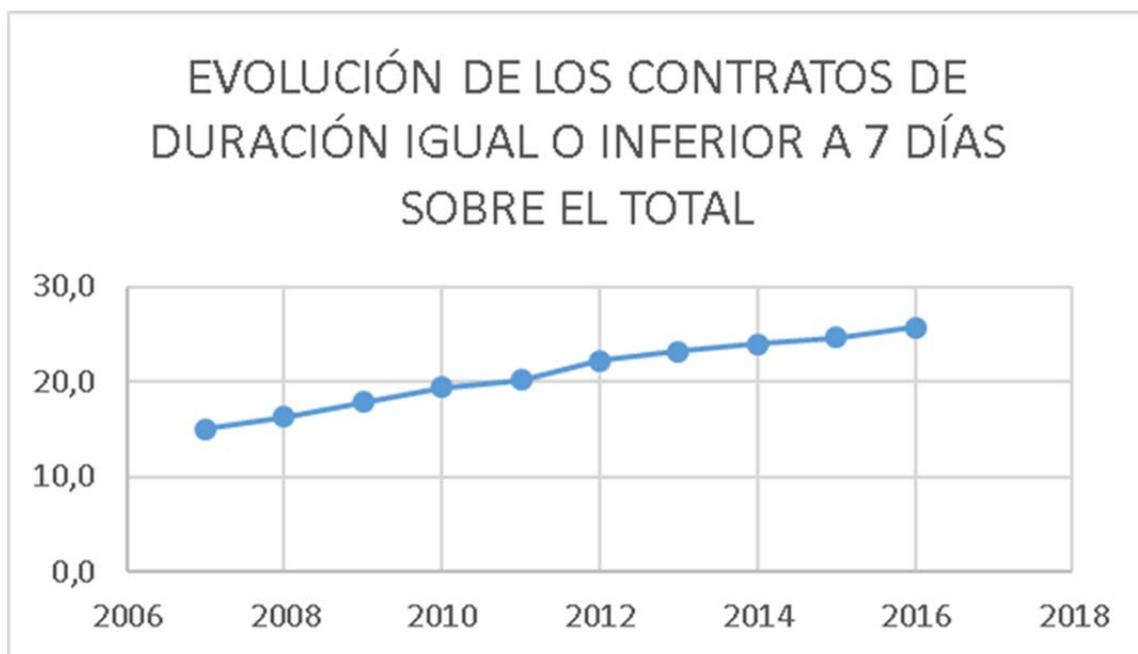
Gráfico 33.- %Contratos indefinidos/Total contratos Navarra (mayo)



Fuente: SEPE

Este empleo temporal es cada vez de más corta duración y más inestable. Los contratos que se firman cada vez tienen una duración menor. Se produce un incremento constante de los contratos de duración muy reducida: en 2007, los contratos de menos de 7 días suponían el 15% del total; en 2016 representan el 25,7%, más de uno de cada cuatro contratos.

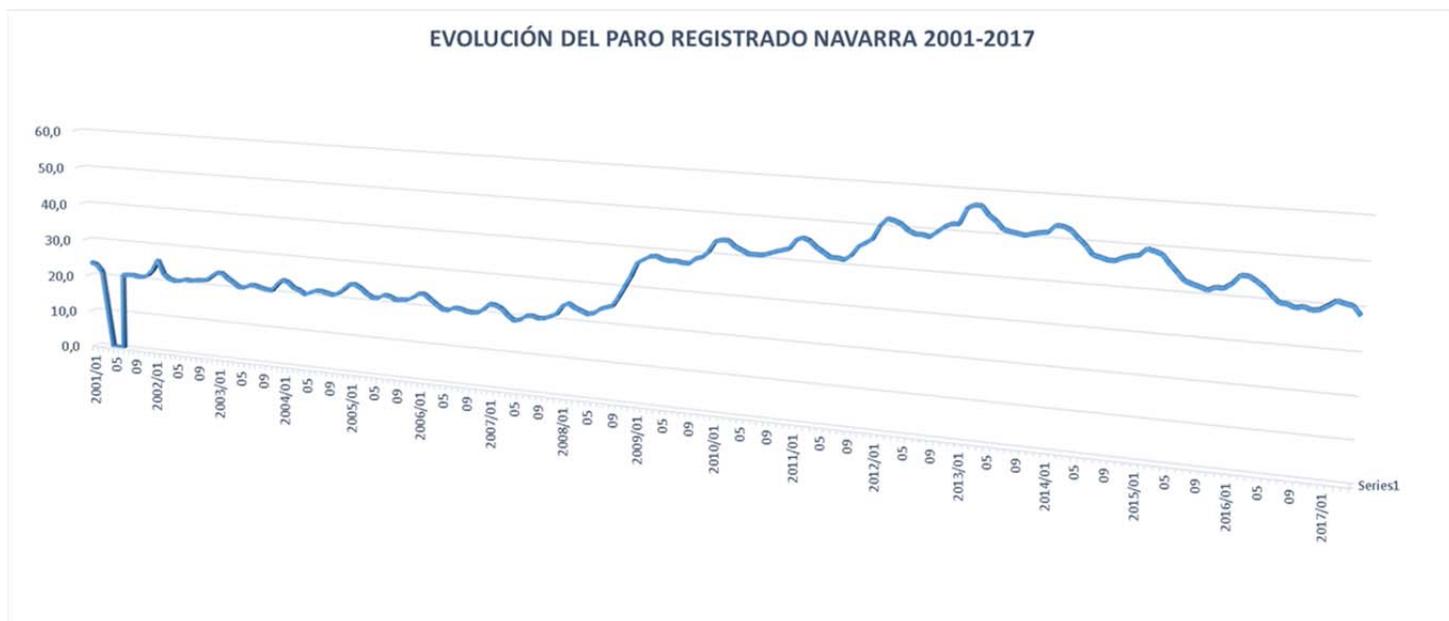
Gráfico 34.- Evolución de los contratos de duración igual o inferior a 7 días sobre el total



Fuente: SEPE

Según los datos del paro registrado de mayo de 2017, España ha creado empleo a un ritmo alto: 112.000 personas menos inscritas como demandantes de empleo que el mes anterior (de ellas, 1.600 en Navarra); y la afiliación media a la Seguridad Social ha aumentado en el último mes en 223.000 cotizantes (3.000 más en Navarra).

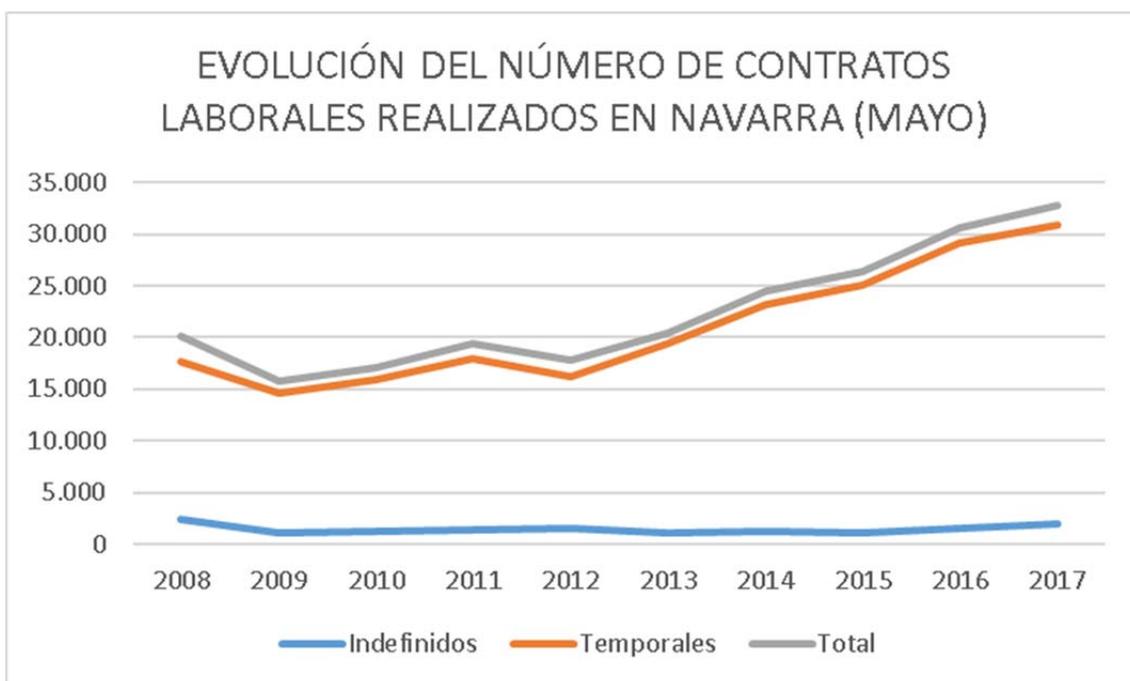
Gráfico 35.- Evolución del paro registrado –Navarra 2001-2017



Fuente: SEPE

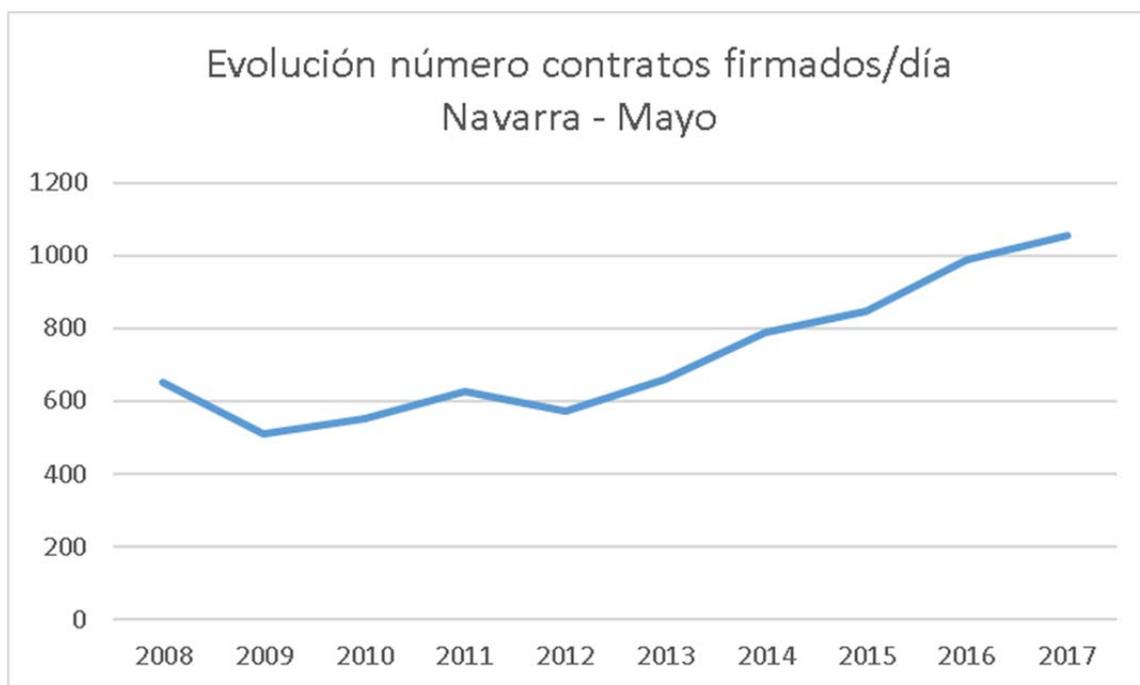
Pero la precariedad crece a una mayor velocidad: por primera vez en la historia, en España se firmaron más de 2 millones de contratos en un solo mes (33.000 en Navarra); lo que representa que cada día se firmaron 65.400 contratos en España y más de 1.000 en Navarra. Estas cifras alarmantes, significan que por cada nuevo afiliado a la Seguridad Social se firmaron 11,5 contratos de trabajo. Y de éstos sólo el 8,2% lo fueron por tiempo indefinido (en Navarra, aún menos, un 5,87%). Y la duración media de los contratos temporales ha descendido de los 81 días de media en 2007 a los 55 días que alcanzan en la actualidad.

Gráfico 36.- Evolución del número de contratos laborales realizados en Navarra (Mayo)



Fuente: SEPE

Gráfico 37.- Evolución número de contratos firmados/día-Navarra Mayo



Fuente: SEPE

En relación al empleo a tiempo parcial, éste también ha experimentado un aumento, especialmente el involuntario. En 2007, el 24% de los contratos totales firmados eran a jornada parcial; en 2016, este porcentaje ha subido al 36,3%. En el caso de los

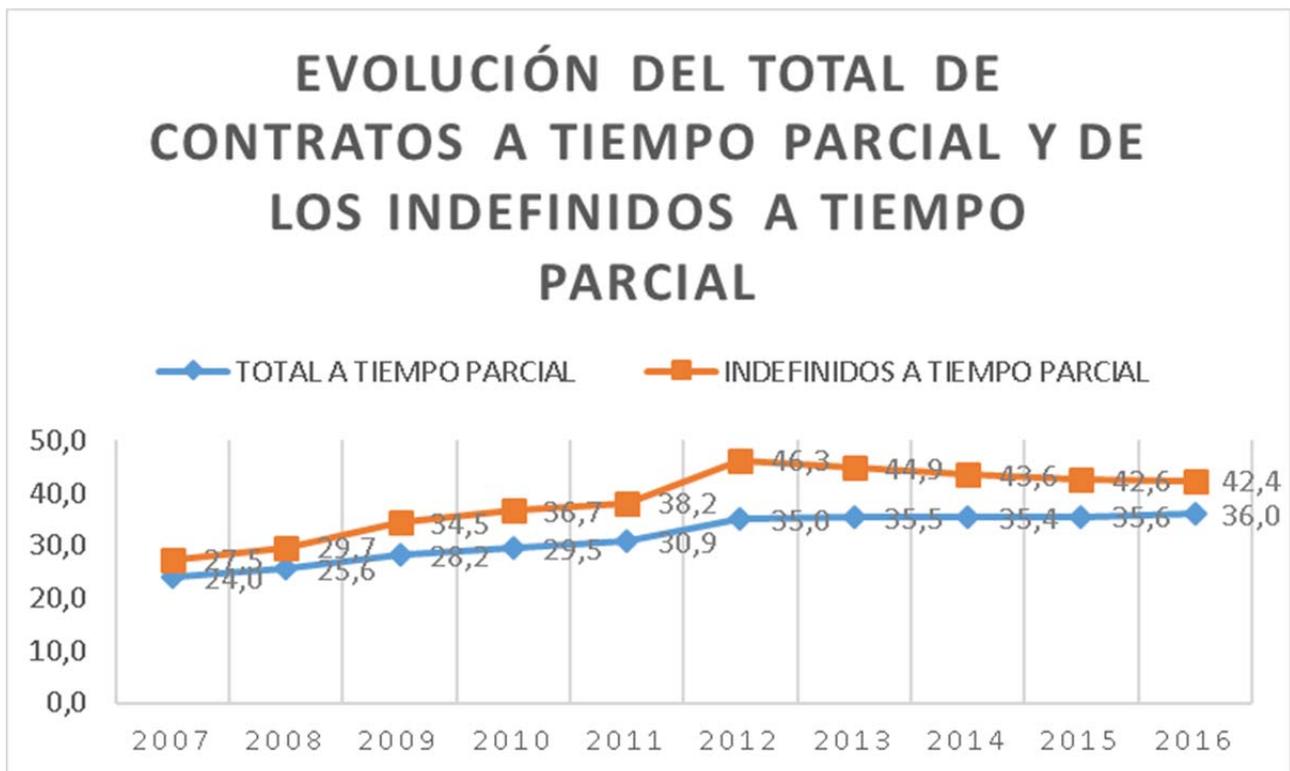
contratos indefinidos, los de tiempo parcial han pasado en este período del 27,5% al 42,4%.

Además, se trata fundamentalmente de un empleo a tiempo parcial de carácter involuntario, que las personas empleadas aceptan pero que su deseo es desempeñarlo a tiempo completo (la tasa de voluntariedad del empleo parcial en España no pasa del 40%). Es, por tanto, una situación de subempleo, puesto que los asalariados trabajan menos horas de las que desean y muestran su disponibilidad a desarrollarlas. El último dato de la EPA muestra que esta parcialidad involuntaria se mantiene en una tasa del 60,5%, con 1,7 millones de personas ocupadas a tiempo parcial, que se sienten obligadas a aceptar esta situación por no encontrar un empleo a tiempo completo.

Los afiliados al régimen general de la Seguridad Social con contratos temporales y/o con jornada parcial ascendía en mayor de 2017 al 41%, el nivel más alto desde 2007.

Si descontamos los contratos temporales y a tiempo parcial, tan sólo el 5% de los contratos son indefinidos a jornada completa.

Gráfico 38.- Evolución del total de contratos a tiempo parcial y de los indefinidos a tiempo parcial

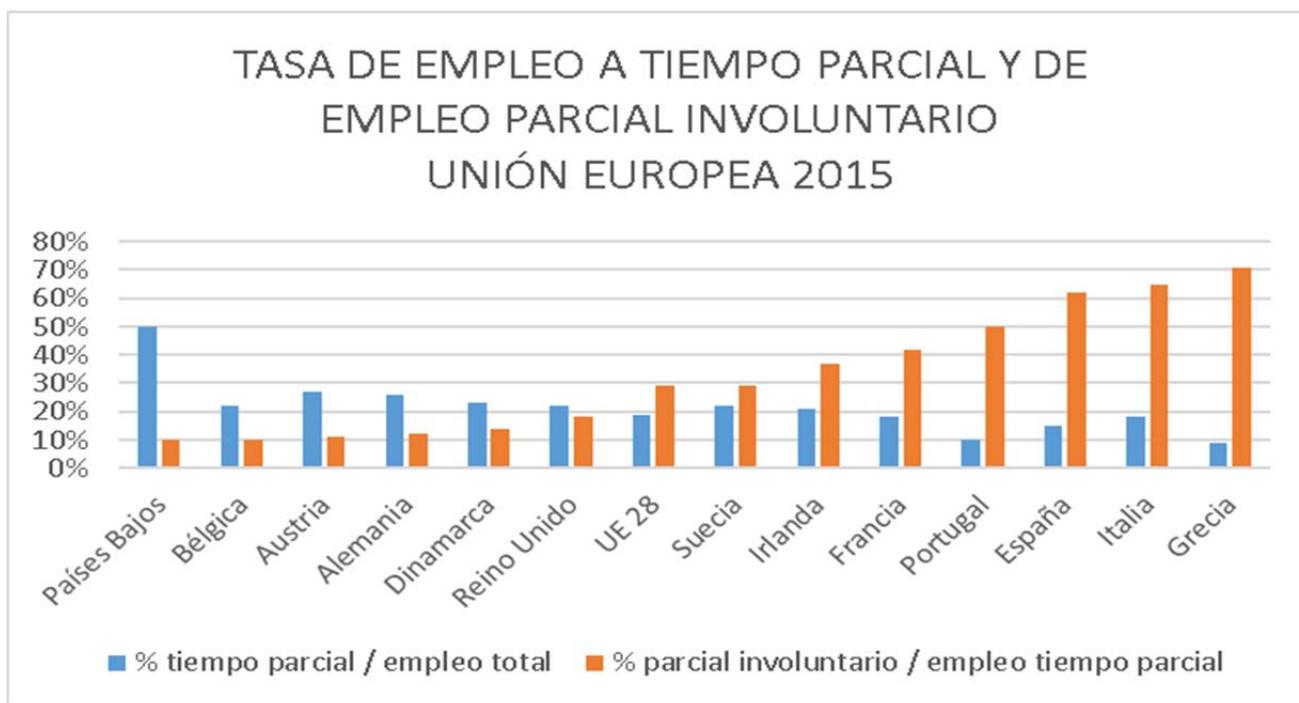


Fuente: SEPE

Como ya se ha señalado, la tasa de empleo a tiempo parcial en España sigue a unos niveles (en torno al 15%) muy inferiores al resto de países del centro y norte de Europa

(entre el 25% y el 50%). Pero si se observa como contratación a tiempo parcial de carácter involuntario para el trabajador, la situación se invierte. En España, Portugal, Grecia e Italia más de la mitad de los trabajadores a tiempo parcial lo hacen de forma involuntaria, una tendencia que en España se ha duplicado durante la crisis, y que actualmente se encuentra por encima del 60% del total del empleo a jornada parcial.

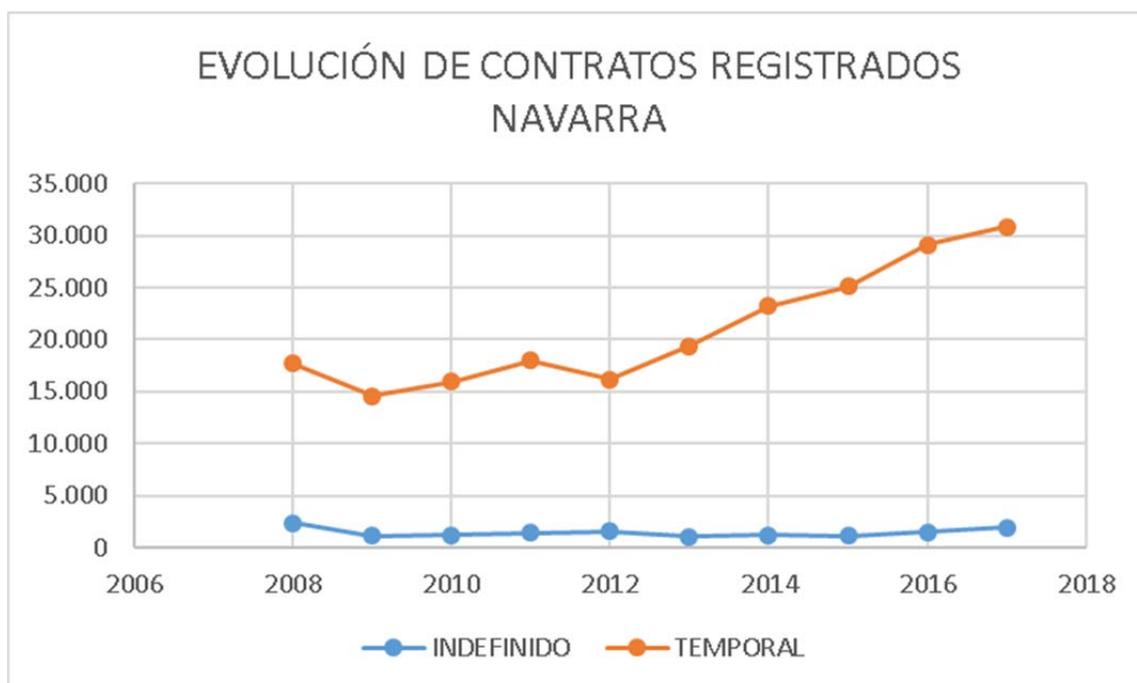
Gráfico 39.- Tasa de empleo a tiempo parcial y de empleo parcial involuntario – UE 2015



Fuente: Eurostat

En relación con la contratación indefinida, los datos también muestran una situación de gran preocupación. A pesar de que en los dos últimos años se ha producido una leve mejoría, todavía en 2017 la contratación indefinida sólo alcanza al 6% del total de la contratación, la mitad que en el año 2008. Es alarmante que, de 33.000 contratos firmados durante el mes de mayo en Navarra, no lleguen a 2.000 los que tengan este carácter de indefinido.

Gráfico 40.- Evolución de contratos registrados por tipo de contrato – Navarra 2008-2017



Fuente: EPA

Esta situación provoca un incremento de su inestabilidad laboral. Lo que conlleva una generalización de la inseguridad personal, también en la contratación indefinida, y que afecta a las legítimas expectativas personales de progreso económico y desarrollo vital. Una economía que mantiene un nivel de contratación temporal por encima del 94% está generando un incremento de la inestabilidad y precariedad laboral al conjunto de su población activa.

Estos datos nos dicen que casi de cuatro de cada diez contratos “indefinidos” firmados no duran más de un año. Específicamente, el 50% de los recién incorporados “contratos de apoyo a emprendedores” no supera el año de duración. Y esta tipología de contrato, que establece un período de prueba en la empresa de 1 año sin coste de rescisión, ha pasado de representar en 2012 el 5,4% del total de la contratación indefinida a un 13% en 2017. Sólo este incremento del contrato de apoyo a emprendedores vendría a explicar la mitad del leve incremento producido en la contratación indefinida en los dos últimos años del 4,5% en 2015 al 5,9% en 2017.

Gráfico 41.- Evolución de la contratación temporal sobre total contratación (2008-2017)



Fuente: EPA

Gráfico 42.- Evolución % contratación indefinida sobre total contratación (2008-2017)



Fuente: EPA

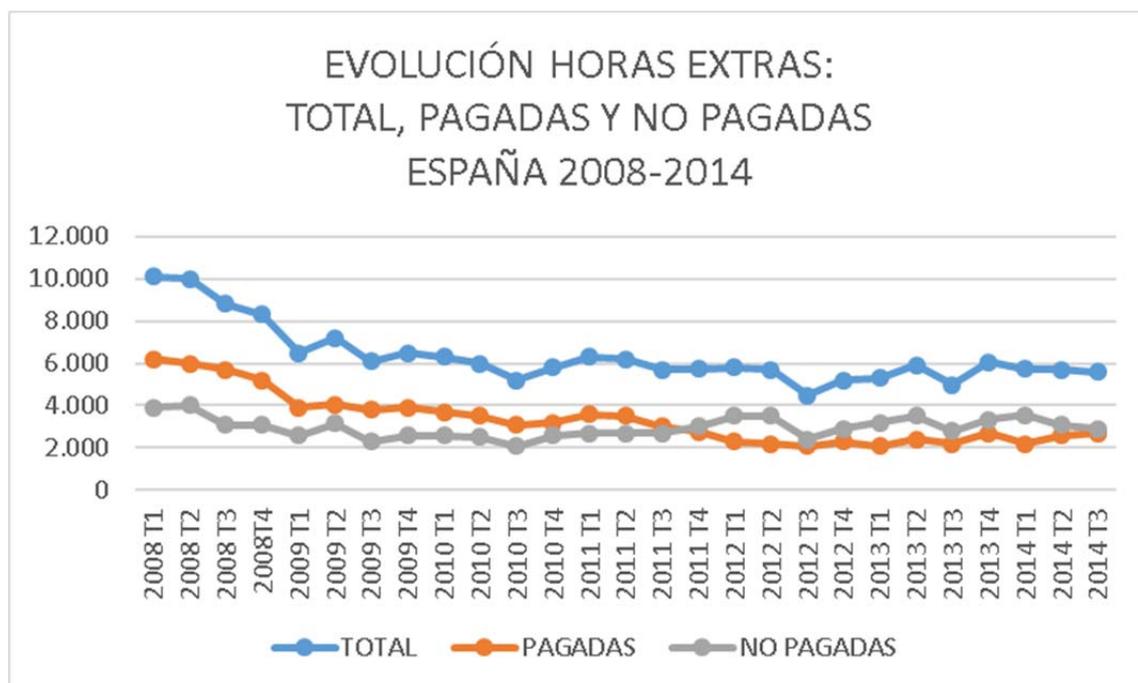
En relación a las **horas extraordinarias**, dos son los factores que definen su regulación: la existencia de un número máximo de horas realizables (semanales o anuales) y la

obligatoriedad establecida en la mayoría de los convenios colectivos de remunerarlas por encima de la tarifa horaria habitual.

El recurso al empleo de horas extraordinarias es muy desigual según los sectores productivos y el tamaño del centro de trabajo. Así, los trabajadores del sector industrial vienen a realizar, por término medio, el doble de horas extraordinarias que los del resto de sectores. Por otro lado, en el sector servicios existe una mayor concentración de estas horas en un número limitado de trabajadores. En lo que se refiere a su distribución por tamaño de centro de trabajo, las empresas grandes muestran un mayor recurso a las horas extraordinarias, aunque estas diferencias se difuminan cuando el cálculo se realiza con respecto a los trabajadores que realizan dichas horas (24,3 horas de media, 21,1 en empresas pequeñas y 25,2 en las grandes).

Tras la crisis económica, se apreció un claro cambio de tendencia en el empleo de este recurso de aumentar la jornada laboral. Según denuncian las organizaciones sindicales, el empleo de las horas extraordinarias ha ido en aumento por la sustitución de plantilla por incremento de la jornada laboral de los trabajadores que permanecían en la empresa. Como consecuencia de toda la situación de reducción del empleo desde 2008 y, también, de la desregulación laboral producida a raíz de las diferentes reformas laborales, ha aumentado la intensidad de trabajo en el empleo. Pero, en base a los datos obtenidos de la Encuesta de Población Activa, tanto la evolución del total de horas extraordinarias realizadas, como la del porcentaje de personas ocupadas que realizan horas extraordinarias en Navarra han disminuido desde el año 2007 de forma acusada.

Gráfico 43.- Evolución horas extras: Total, pagadas y no pagadas España 2008-2014



Fuente: UGT. Análisis de las horas de trabajo y la jornada laboral en España 2008-2014

Una posible explicación a esta contradicción puede estar que, tal y como apuntan los sindicatos, cada año se realizan en España unos 180 millones de horas extraordinarias no pagadas y que no aparecen en las estadísticas oficiales, lo que supondría una pérdida de unos 2.800 millones de euros anuales de retribuciones salariales. Los sindicatos han venido publicando diferentes estudios en los últimos años en los que se destaca cómo los trabajadores se sienten obligados a prolongar su jornada de trabajo debido a presiones de sus superiores, a falta de personal, a reuniones fuera del horario laboral o a otros factores.

Gráfico 44.- Evolución del total de horas extras realizadas-Navarra (2005-2016)



Fuente: EPA e IEN

La realización de horas extraordinarias es un claro mecanismo de flexibilización temporal del trabajo, al permitir a la empresa hacer frente a cambios imprevistos y/o puntuales en la demanda, con inmediatez y sin hacer frente a costes fijos. Los poderes públicos tienen la capacidad “para suprimir o reducir el número máximo de horas extraordinarias por tiempo determinado, con carácter general o para ciertas ramas de actividad o ámbitos territoriales para incrementar las oportunidades de colocación de los trabajadores en paro” (art. 35.2 LET).

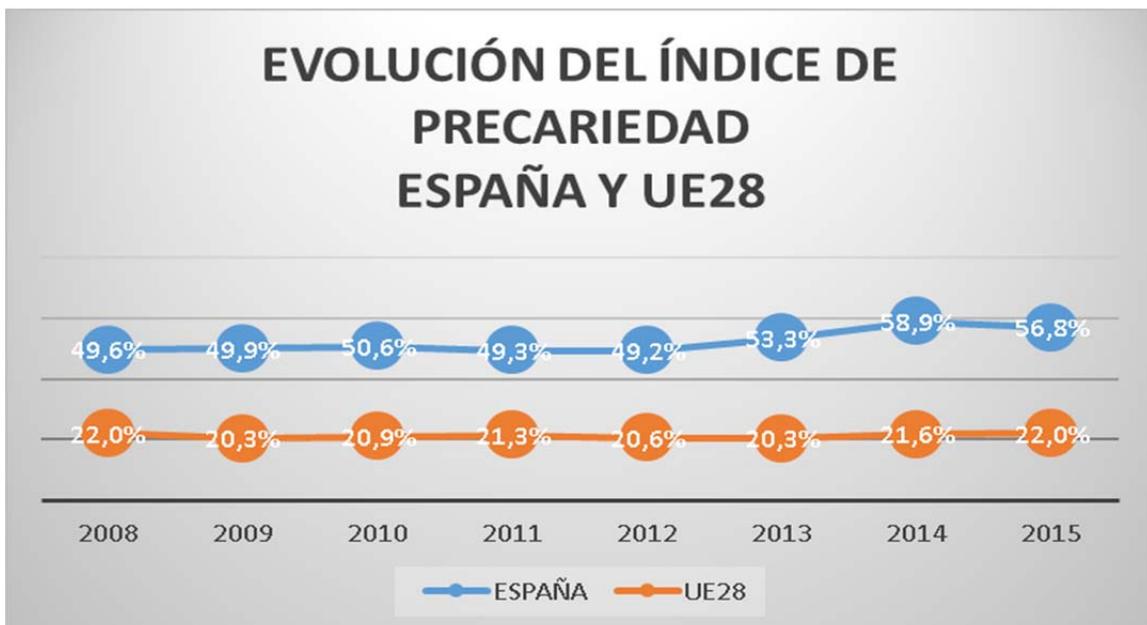
Gráfico 45.- Evolución % ocupados que realizan horas extras – Navarra (2005-2016)



Fuente: EPA e IEN

En definitiva, la precariedad laboral se está extendiendo tanto en España como en Navarra. El índice de precariedad elaborado por Eurostat señala que el 56,8% del empleo que existe en España es precario, frente al 22% en el conjunto de la UE28, con valores que se han incrementado especialmente a partir de 2012, con la aprobación de la última reforma laboral.

Gráfico 46.- Evolución del índice de precariedad – España y UE (2008-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de Eurostat

Esta situación provoca tensiones en nuestra economía y agrava el problema de productividad de las empresas españolas. La creación de empleo en condiciones tan precarias y poco productivas, como lo que está sucediendo en la actualidad, provoca que los perfiles demandados sean de baja cualificación y los salarios que lleva aparejada sean cada vez más reducidos. El crecimiento del PIB sin mejorar las condiciones laborales tiene como consecuencia la existencia de importantes capas sociales, compuestas por trabajadores con empleo, que se encuentran dentro de las bolsas de pobreza que les genera problemas de subsistencia y, por supuesto, la imposibilidad de aspirar a una razonable expectativa de mejora de sus condiciones de vida.

4.2. El problema del desempleo estructural y la bajada salarial

Como ya se ha señalado, el empleo está aumentando. Hoy, en España hay 1,4 millones de personas empleadas más que en 2013; pero también hay 2,2 millones de ocupados menos que en 2007, antes de la crisis económica. De la misma manera, el desempleo se reduce, pero siguen en esta situación más de 4 millones de personas (2,3 millones más que en 2007).

En Navarra, con una incidencia algo menor, pero la situación se repite: hay casi 20.000 personas ocupadas menos que antes del inicio de la crisis, y 30.000 personas se encuentran en el paro (17.500 más que en 2007). El diferencial de tasa de paro es de 5,7 puntos superior al inicio de la crisis económica. Tanto en España como en Navarra, la tasa de paro en la actualidad es más del doble que la de 2007.

Tabla 5.- Ocupación y desempleo: comparativa actual y antes de la crisis

ESPAÑA			
	4T 2007	4T 2016	DIFERENCIA
Ocupados (miles)	20.717,9	18.508,1	-2.209,8
Parados (miles)	1.927,6	4.237,8	2.310,2
Tasa de paro (%)	8,6%	18,6%	10,0%

NAVARRA			
	4T 2007	4T 2016	DIFERENCIA
Ocupados (miles)	296,9	277,3	-19,6
Parados (miles)	13,3	30,8	17,5
Tasa de paro (%)	4,3%	10,0%	5,7%

Fuente: EPA

Cabe resaltar la trayectoria seguida por la población activa en este período. En el último trimestre de 2016, la población activa española mostraba un descenso de 102.000 personas con respecto al trimestre anterior, lo que justifica que se esté produciendo simultáneamente un menor empleo y un menor desempleo. El descenso de la población activa no es consecuencia de una menor población (de hecho, la población mayor de 16 años ha crecido un 0,11% este trimestre); sino que obedece al aumento directo de la población inactiva, que ha crecido en este último trimestre en 143.700 personas. Esto tiene como consecuencia que la tasa de actividad vuelve a descender hasta el 58,95%.

Gráfico 47.- Variación de personas en activo por tramos de edad – España de 2012 a 2016 (en miles)



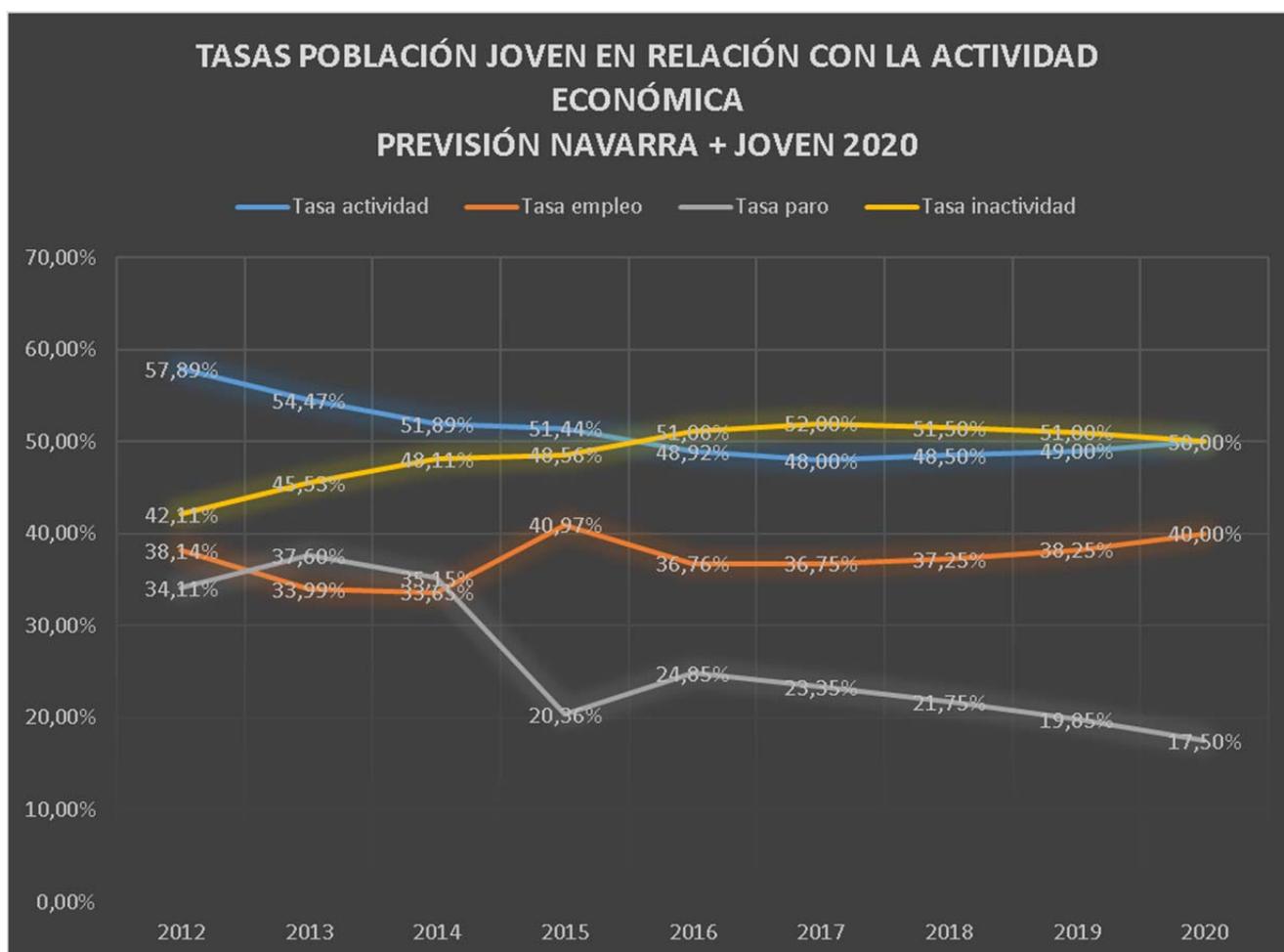
Fuente: EPA

Este descenso de población trabajadora tiene efectos estadísticos en los datos oficiales de caída del desempleo, pero reduce de forma preocupante la capacidad productiva de la economía española y, con ello, la capacidad de generación de ingresos para hacer frente al sistema de protección social y para desarrollar más y mejores políticas activas de empleo, con el objetivo de recortar el diferencial existente con los países más desarrollados de la Unión Europea.

Destaca, por su gravedad, la situación de los menores de 40 años. Por un lado, el nivel de desempleo de la juventud es muy elevado: del conjunto de personas jóvenes menores de 25 años que quieren trabajar, el 42% en España y el 37% en Navarra están en paro. Es la segunda tasa más elevada de toda la Unión Europea.

Por otro lado, la pérdida de expectativas laborales les está empujando fuera del mercado laboral. En los últimos cuatro años, España ha perdido 1,4 millones de activos menores de 35 años. En Navarra, la tasa de actividad de los jóvenes ha pasado de un 58% en 2012 a un 49% en 2016. Estos datos alertan del alejamiento de lo que es el principal factor de generación de riqueza y desarrollo de una sociedad: el talento joven y el capital humano más innovador y dinámico.

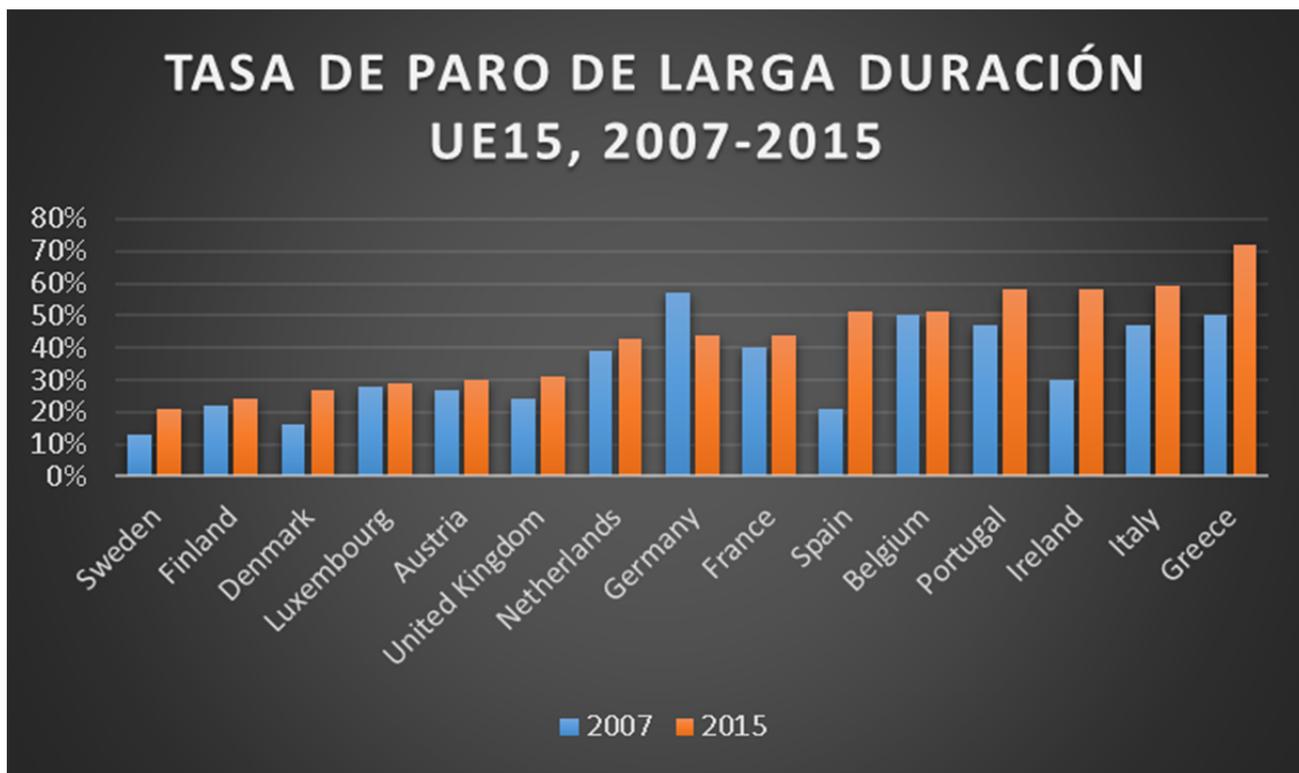
Gráfico 48.- Tasas de población joven en relación con la actividad económica – Previsión Navarra + Joven 2020



Fuente: Estrategia Navarra de Juventud 2016-2020

Pero la circunstancia más negativa que caracteriza el desempleo en España es el creciente peso del paro de larga duración. Después de la crisis económica, el desempleo se está convirtiendo en una situación de la que cada vez es más difícil salir. En 2008, poco más del 20% de las personas paradas llevaba más de un año buscando empleo; un porcentaje que se eleva hasta el 56,4% en España y al 50,6 % en Navarra, durante el cuarto trimestre de 2016.

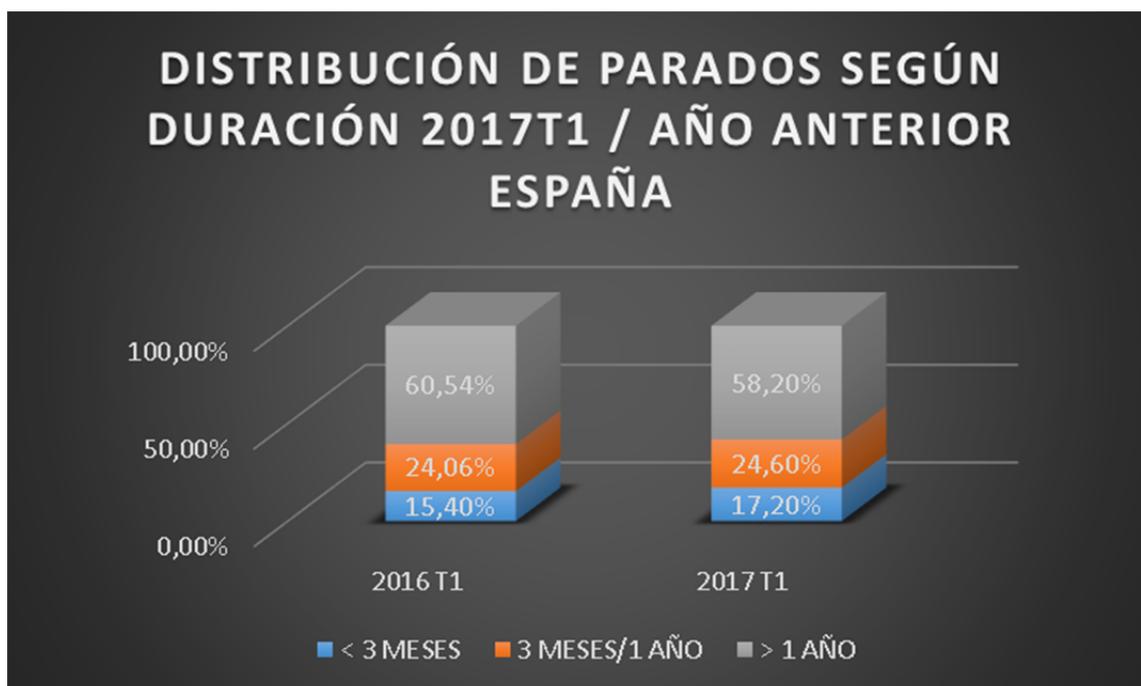
Gráfico 49.- Tasa de paro de larga duración – UE 15 (2007-2015)



Fuente: Eurostat

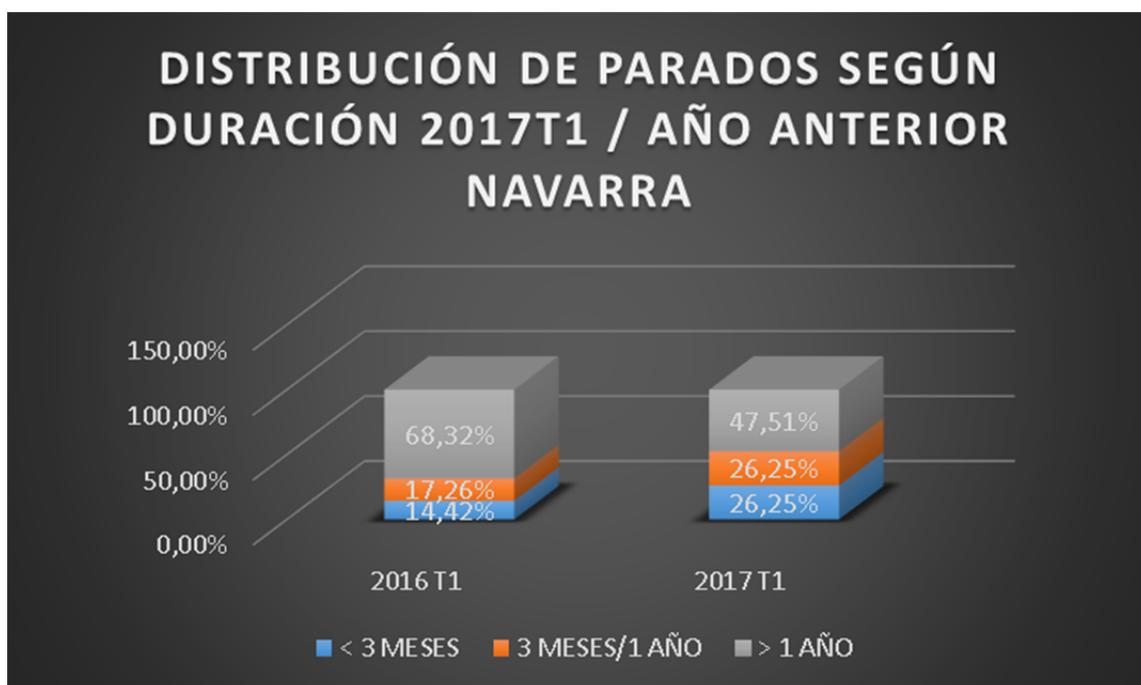
Aunque fue en la primera mitad del año 2014 cuando se alcanzó el porcentaje máximo de desempleados que llevaban más de un año buscando empleo (más del 62%), desde entonces se ha producido un leve retroceso, pero aún las cifras son alarmantes: en 2016, en España había 2,6 millones de personas que llevaban más de un año buscando empleo (19.500 personas en Navarra). En el primer trimestre de 2017, el porcentaje de parados que llevan más de un año en esta situación ha aumentado en España hasta alcanzar el 58,20% del total, mientras que en Navarra ha descendido al 47,51%.

Gráfico 50.- Distribución de parados según duración España 2017 T1/año anterior



Fuente: FEDEA

Gráfico 51.- Distribución de parados según duración Navarra 2017 T1/año anterior



Fuente: FEDEA

Pero, a pesar de que el desempleo aumentó de 2011 a 2013 en casi 1,4 millones de personas, y que seis de cada diez trabajadores en desempleo llevaban más de un año

en esa situación, la dotación presupuestaria para las políticas activas de empleo cayó en ese período de tiempo en más de 3.500 millones de euros. Aunque a partir de 2013 se ha incrementado año tras año este gasto público prioritario, el saldo final desde 2011 a 2017 supone una caída de recursos de más de 1.800 millones de euros. Los PGE de 2017 incluyen un presupuesto que crece con respecto al año anterior en casi un 6% hasta alcanzar los 5.487 millones de euros; pero supone todavía una cifra lejana a los 7.742 millones dedicados en el año 2010.

Además, este presupuesto se encuentra muy desigualmente repartido. El incremento del gasto en políticas activas queda absorbido por el aumento de unas determinadas partidas, que tienen como destino las bonificaciones para todo tipo de contratación. No se priorizan otras medidas como las orientadas a itinerarios de inserción sociolaboral y a mejorar la empleabilidad de las personas, mediante la mejora de los servicios públicos de empleo. Se trata de una forma “ineficiente” de emplear los recursos públicos, a diferencia de las políticas más avanzadas en este campo que están desarrollando otros países de la Unión Europea.

Gráfico 52.- Presupuesto aprobado para políticas activas de empleo (en millones de €)



Fuente: Presupuestos Generales del Estado 2011-2017

La persistencia del desempleo, unas políticas activas de empleo poco eficaces, el recorte de las prestaciones y endurecimiento de las condiciones de acceso a las políticas pasivas, han provocado una fuerte caída de la cobertura de las prestaciones por desempleo, que se encuentran en sus niveles más bajos: sólo el 56% de los parados registrados en España con experiencia laboral anterior cobran algún tipo de

prestación. En Navarra, en marzo de 2017 de los 40.353 parados registrados totales, sólo eran beneficiarios de prestaciones por desempleo 17.674 personas.

Gráfico 53.- Tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo (% sobre total de parados registrados con experiencia laboral)



Fuente: SEPE

Este descenso de la cobertura global del sistema de prestaciones, tanto en extensión como en intensidad, es uno de los causantes del aumento de los niveles de pobreza y de exclusión social en los últimos años.

Gráfico 54.- Renta media por hogar (€) España y Navarra



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Otra de las causas del aumento de los niveles de pobreza ha sido la caída salarial que se ha producido desde 2009. Como podemos observar en el gráfico anterior, la renta media por hogar ha descendido de forma acusada desde 2009 hasta 2015. En el último año parece haberse detenido ese descenso, debido al incremento de contrataciones (aunque éstas hayan sido en condiciones muy precarias).

Hoy, en 2016, la renta media de cada hogar en España es de 3.315€ menos que en 2009; es decir, que los ingresos familiares han descendido un 11% en los últimos 7 años. Esta caída es todavía más acusada en Navarra, donde la renta media por hogar ha descendido en 2016 en 4.477€ con respecto a hace 7 años, es decir, un 12% de menor renta que en 2009.

Teniendo en cuenta el coste salarial estimado por la Encuesta Trimestral de Coste Laboral, los salarios reales han caído en España de 2009 a 2016 en 5,3 puntos de media. Y este descenso se ha producido a pesar de que la inflación ha sido negativa en los últimos tres años, lo que ha permitido recuperar algo de nivel salarial de lo perdido entre 2009 y 2013, que se elevaba a -7 puntos.

Gráfico 55.- Pérdida del poder adquisitivo de los salarios España 2009-2016



Fuente: Encuesta Trimestral de Coste Laboral (INE)

No obstante, tal y como denuncian los Sindicatos, “estos datos estadísticos encubren una caída cuantitativa y cualitativamente más intensa de los salarios medios”. En primer lugar, porque la crisis económica destruyó mucho empleo temporal y de bajos salarios, con lo que los ocupados con los salarios más altos son los que se han

mantenido en el mercado laboral. Por lo tanto, esto tiene el efecto de aumentar el salario medio estadísticamente, como efecto de la nueva composición del empleo.

Por otro lado, porque la evolución del poder adquisitivo de los salarios ha sido muy diferente según ocupaciones y niveles salariales, lo que ha llevado a una devaluación salarial mucho más fuerte entre quienes percibían las retribuciones más bajas. Estos empleados han sido quienes más han sufrido el impacto de las reformas laborales, como denuncian las organizaciones sindicales, lo que ha llevado a “una progresiva devaluación salarial por dos motivos: o bien porque han sufrido la modificación a la baja de sus condiciones retributivas de forma unilateral por parte de la empresa; o porque han visto cómo pasaban de tener un contrato a tiempo completo a otro de jornada parcial, de forma involuntaria, y con la consiguiente reducción de su retribución.”

Si se observan los datos ofrecidos por el *Decil del salario principal* (dato derivado de la EPA), nos muestran esta evolución de las retribuciones salariales en el conjunto de España. Así, el 10% de trabajadores con menores retribuciones han visto cómo sus salarios reales (una vez descontado el impacto del IPC) han caído de 2009 a 2015 un 20,5%. Para el segundo decil que menos gana, han caído un 11,1% en el mismo período; y para el tercer decil, un 7,6%. Es decir, que este 30% de trabajadores con los sueldos más bajos son quienes han sufrido el mayor ajuste salarial del conjunto de los trabajadores.

Si analizamos los datos obtenidos por el *Decil de renta por unidad de consumo* (también derivado de la EPA), en una comparativa del año 2008 con los de 2015, por ejemplo, en Navarra el porcentaje de personas que se encontraban en los tres primeros deciles, es decir, quienes percibían el 30% de las rentas por trabajo más bajas pasan de representar el 8,7% al 12% del conjunto de trabajadores. Asimismo, quienes percibían el 30% de las rentas más altas han pasado de representar el 47,2% en 2008 a un 54,1% en 2015. Es decir, que los salarios medios en Navarra, los 4 deciles intermedios, han pasado de representar un 44,1% en 2008 a un 33,9% en 2015, una caída de más de 10 puntos porcentuales en estos 7 años.

Por consiguiente, una vez analizados estos dos datos, podemos concluir que en los últimos años se está produciendo un grave proceso de dualización social tanto en España como en Navarra, contribuyendo a generar un incremento de las desigualdades sociales y de las situaciones de exclusión social y pobreza relativa. Por un lado, la salida de la crisis se está soportando en base a una reducción de los salarios más bajos que, por otro lado, aumentan su peso relativo en el descenso de la renta por unidad de consumo.

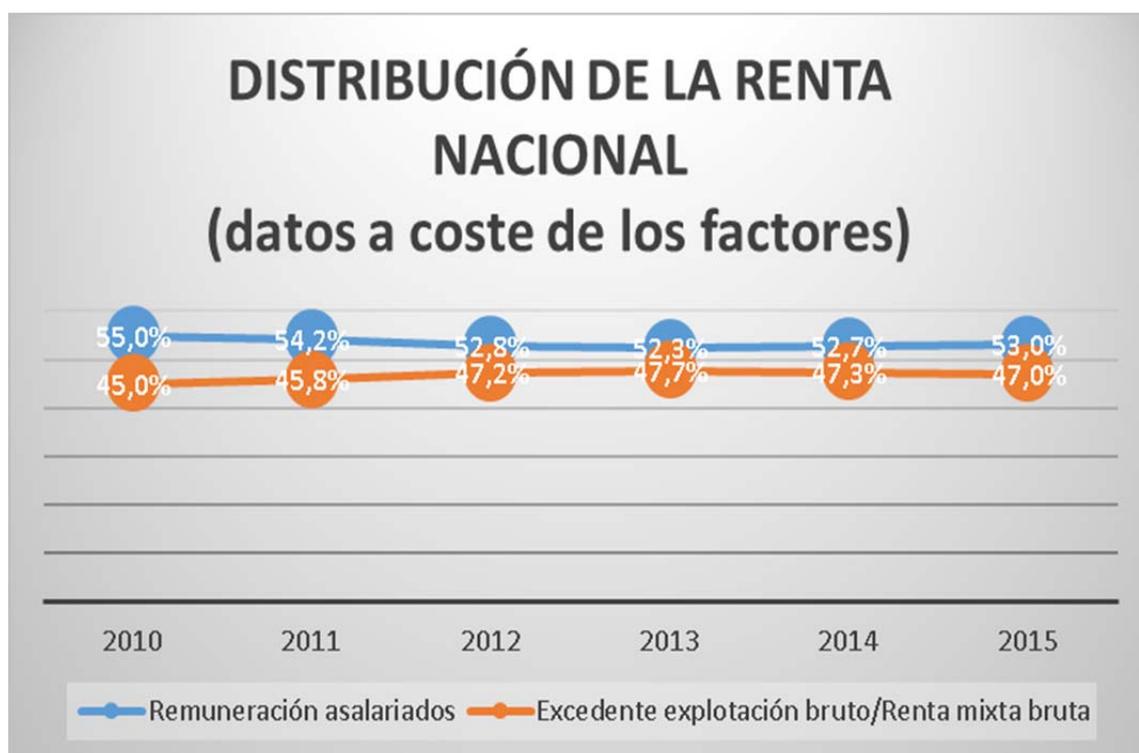
Si a esto, añadimos la situación de elevado desempleo estructural, hace que millones de familias se encuentren atravesando serias dificultades económicas mes tras mes. Los datos de la encuesta de condiciones de vida reflejan claramente esta situación:

- El 63% de los hogares españoles y el 47% de los navarros tienen dificultades para llegar a fin de mes.

- El 39% de los hogares españoles y el 23% de los navarros no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
- El 10% de los hogares españoles y el 4,5% de los navarros no puede mantener la vivienda a una temperatura adecuada.

En el informe presentado recientemente por CCOO y UGT al Gobierno de España sobre “Diálogo Social, Mesa de Empleo y calidad en el empleo”, se señala que “el impacto conjunto de la pérdida de empleo asalariado y de la intensa devaluación salarial ha provocado una fuerte caída de la participación de la remuneración de los asalariados sobre la Renta Nacional (del 55% en 2010 al 53% en 2015), mientras que las rentas de las empresas, de los empresarios y de la propiedad aumentaron su peso. La evolución de la creación de empleo, que se encuentra en fase ascendente, aunque en condiciones de precariedad, y la ligera mejora salarial han frenado este proceso descendente de pérdida de masa salarial bruta, aunque se mantienen las proporciones de 2013.”

Gráfico 56.- Distribución de la renta nacional (datos a coste de los factores)



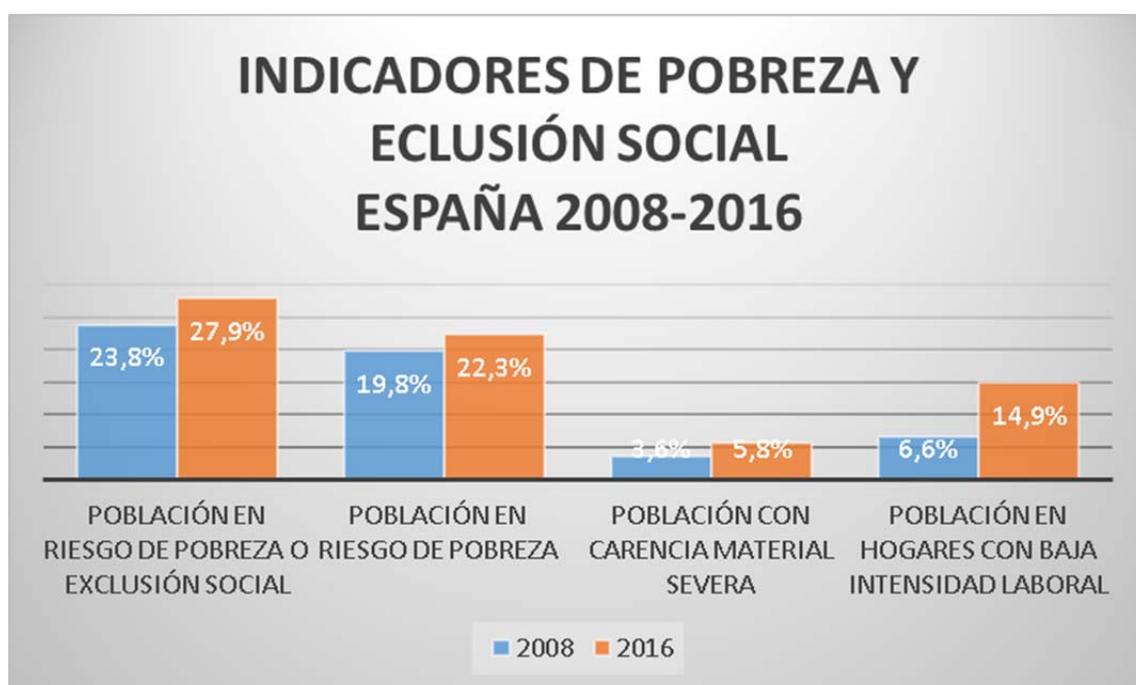
Fuente: Contabilidad Nacional de España (INE)

En conjunto, de 2010 a 2015, la remuneración de los asalariados ha caído en 31.100 millones de euros, mientras que las rentas empresariales y de la propiedad han aumentado en 7.100 millones. Es decir, se ha producido un importante trasvase de rentas de los trabajadores a las empresas.

4.3. Incremento de la desigualdad y la pobreza

La devaluación salarial, el alto nivel del paro, la elevada precariedad en el empleo y el recorte de las prestaciones sociales y servicios públicos han provocado una reducción de la renta personal y familiar, un aumento de los niveles de pobreza y de exclusión social, así como un preocupante incremento de las desigualdades. Nuestra sociedad es ahora más pobre y desigual que en 2007, y la calidad de vida de la mayoría de la ciudadanía se ha reducido. Esta situación que se constató de manera muy nítida de 2010 a 2013, como efecto de la crisis económica; se sigue manteniendo en los últimos tres años, donde el crecimiento del PIB y la creación de empleo no se está traduciendo en una mejora de la calidad de vida de las familias.

Gráfico 57.- Indicadores de pobreza y exclusión social España 2008-2016



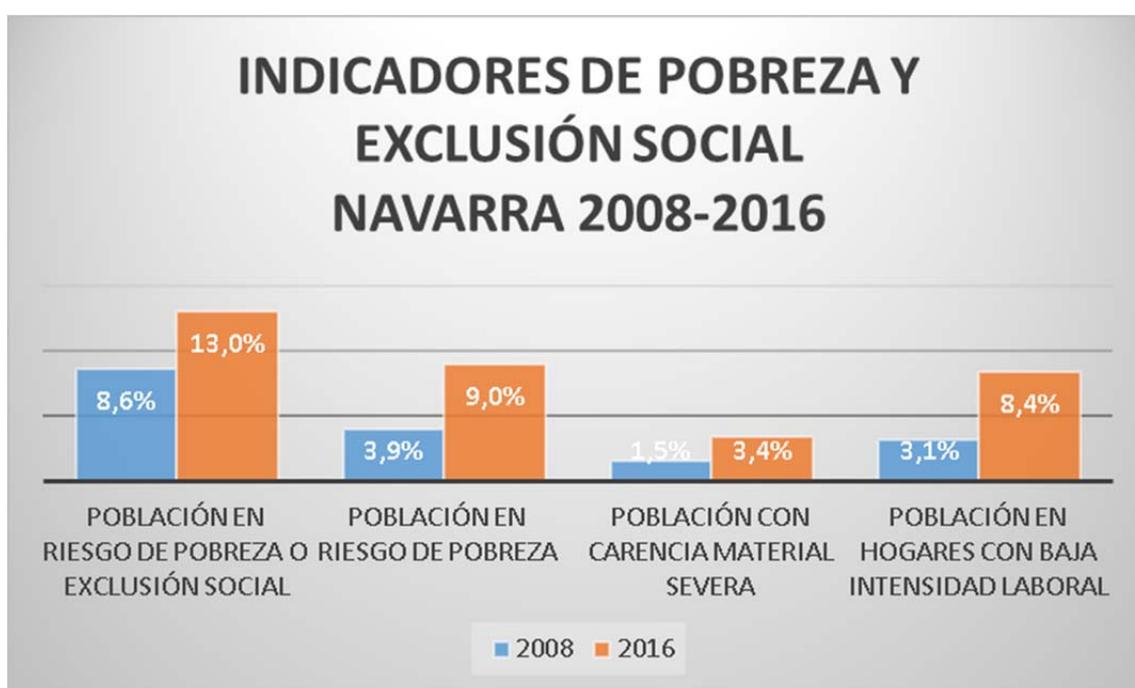
Fuente: Encuesta de Calidad de Vida (INE)

Como se puede apreciar en el gráfico anterior, en los cuatro indicadores de pobreza y exclusión social que la Encuesta de Calidad de Vida refleja (esta encuesta se realiza anualmente por el Instituto Nacional de Estadística) se produce un incremento del porcentaje de personas que se encuentran en tales situaciones. Es realmente preocupante cerca del 30% de la población española se encuentre en riesgo de pobreza o exclusión social. Se trata de un dato que alarma por cuanto indica los niveles de desigualdad social que se están alcanzando, y la falta de distribución de la riqueza generada. Es muy significativa la cifra que indica cómo más de un 18% de la población española, estando laboralmente ocupada, se encuentra en riesgo de pobreza o

exclusión social el año pasado, 4 puntos más que en 2008 (esta cifra se eleva hasta el 60% en el caso de la población parada, 20 puntos más que en 2008).

En cuanto a los datos segregados para Navarra, es obvia la diferente intensidad con la que azotan a la sociedad navarra los niveles de pobreza y exclusión social. Pero ello no es óbice para destacar que se han producido unos incrementos en los últimos años que también cuestionan el modelo de desarrollo económico y de distribución de la riqueza de los que nos estamos dotando. Especialmente significativo es el incremento de la población en riesgo de pobreza, que se acerca al 10% del total de la población, es decir, más de 50.000 personas en esta Navarra se encuentran en situación de alarma social. Esta cifra significa que en los últimos 8 años el número de personas en riesgo de pobreza ha crecido un 230%.

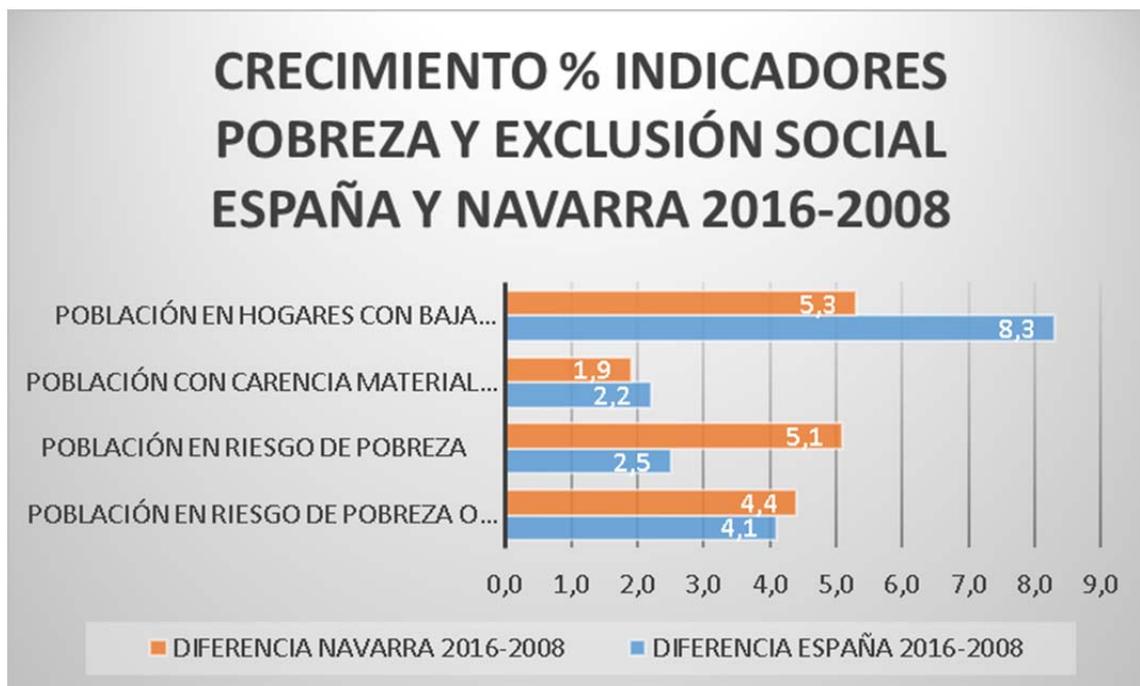
Gráfico 58.- Indicadores de pobreza y exclusión social Navarra 2008-2016



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida (INE)

Si hacemos un ejercicio analítico de comparar los puntos porcentuales de incremento de los cuatro indicadores de pobreza y exclusión social entre España y Navarra entre 2008 y 2016, observamos cómo Navarra ha crecido más que el Estado en el peso relativo de población en riesgo de pobreza y en riesgo de exclusión social, y prácticamente se produce el mismo incremento relativo en cuanto a la población con carencia material severa. Sólo en la población que viven en hogares con baja intensidad en el trabajo el diferencial es claramente superior en el conjunto de España que en Navarra.

Gráfico 59.- Crecimiento % indicadores pobreza y exclusión social España y Navarra 2016-2008



Fuente: Encuesta de Calidad de Vida (INE)

4.4. El debate sobre Renta Básica, Reducción del Tiempo de Trabajo y Empleo Garantizado.

4.4.1. El objeto del debate

Debatir sobre el tiempo de trabajo no es solo un tema laboral o económico, “es debatir sobre el modelo social imperante” (Recio, 2012). El Club de Roma ya lo advertía en la década de los 80 del siglo pasado: “Si las tendencias presentes en población, industrialización, producción de alimentos y agotamiento de recursos naturales continúan al ritmo actual, este planeta alcanzará los límites de su crecimiento dentro de 60 años. No somos el primer grupo en llegar a estas conclusiones. Durante las últimas décadas, los que han estudiado el mundo con una perspectiva global a largo plazo han llegado a conclusiones similares. No obstante, la mayoría de políticos y gobernantes parecen perseguir objetivos que van en contra de estas advertencias”. La propia Ley foral 15/2016, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la Renta Garantizada señala en su primer párrafo “la economía global ha sufrido una de sus crisis económicas más graves que ha sido denominada la “Gran Recesión”. Esta crisis financiera, económica, política y social que puso fin a un prolongado período de crecimiento del empleo, ha afectado a elementos centrales de las sociedades occidentales”, con el incremento de un paro estructural sin precedentes. En este debate social y económico se vuelve a plantear medidas de reparto del empleo y de reducción del tiempo de trabajo, sin reducción salarial, como lo acaban de hacer los

sindicatos CCOO y UGT el pasado 8 de mayo en el documento enviado al Secretario de Estado de Empleo para aumentar el empleo y su calidad.

Como ya se ha analizado, la distribución del tiempo de trabajo va asociado necesariamente a otras variables: la distribución de la renta, la productividad, el nivel de cualificación y de formación de la mano de obra necesaria, el modelo productivo, el trabajo reproductivo y de cuidados, la sostenibilidad ambiental, ... Elementos que, en su conjunto, ponen en cuestión el propio modelo de crecimiento a escala planetaria, con las consecuencias que ello tiene en la plasmación del derecho humano a un trabajo digno para cada persona. Son ya muchas las voces de expertos y de organizaciones internacionales que reclaman un nuevo pacto social entre trabajo y capital.

En torno a este debate se plantean tres ejes de la política social que tienen el mismo objetivo, pero con marcos de actuación, destinatarios y resultados diferentes, lo que genera un debate en torno al grado de compatibilidad existente entre ellas:

- La propuesta de Renta Garantizada, de carácter individual y universal, como derecho subjetivo.
- La propuesta de Empleo Garantizado.
- Las propuestas articuladas en torno a la reducción del tiempo de trabajo y el reparto del empleo.

De un primer análisis, cabe concluir por una parte que no existe unanimidad a la hora de valorar en qué medida se trata de medidas complementarias o contradictorias. Los diversos autores que han opinado en relación a esta cuestión tienden a contraponer los diversos modelos, si bien no siempre a partir de las mismas bases (para algunos, por ejemplo, Renta Garantizada y Reparto del Empleo serían complementarios, mientras que para otros son claramente incompatibles). Más clara parece la contradicción entre las propuestas de Renta Garantizada y de Empleo Garantizado, en la medida en que una parte de una consideración del empleo como valor en sí mismo, mientras que la otra plantea el empleo asalariado como garantía básica de un derecho humano. Las propuestas de reparto del empleo y reducción del tiempo de trabajo se plantean, paradójicamente, como complemento de las dos propuestas anteriores.

La mencionada Ley 15/2016 entra en este debate y señala, al respecto, que “esta ley pretende diferenciar y a la vez coordinar los dos componentes de estas actuaciones: la garantía de rentas y la prestación de servicios de acompañamiento social y de empleo. Se trata de acciones que responden a lógicas diferentes. El acceso a prestaciones de garantía de rentas debe depender de la concurrencia de circunstancias y características objetivas, de naturaleza fundamentalmente económica, debe estar engarzado con el acceso a otras prestaciones económicas públicas y debe mantener los incentivos al empleo. El acceso a los servicios sociales de acompañamiento de la inclusión, por su lado, debe producirse desde una lógica de intervención social, que

tenga en cuenta situaciones, capacidades y oportunidades de las personas y su entorno, y los ritmos y tiempos del desarrollo personal, con independencia de si en un momento u otro de dicha intervención se accede o no a una prestación económica. Esta diferencia de lógicas conlleva además que las personas que acceden a uno y otro tipo de apoyo público no sean siempre las mismas.” Y llega a concluir que “la experiencia de las rentas mínimas de inserción muestra que hay que evitar vinculaciones demasiado rígidas entre ambos pilares. Una condicionalidad estrecha corre el riesgo de distorsionar tanto la acción protectora frente a la carencia de recursos como la intervención social para la inclusión. Cuando la participación en actividades o acuerdos de inclusión se establece como condición de acceso a la renta mínima, corre el riesgo de convertirse en una cláusula de discrecionalidad y arbitrariedad, supeditando una protección necesaria a la capacidad de la Administración y de las personas interesadas, de establecer con éxito una relación de trabajo. Esa misma rigidez puede llevar a reducir los procesos personalizados de inclusión a meros trámites de control, devaluando su función de promoción del desarrollo personal y empoderamiento ciudadano.” Pero no aborda el tercer eje de actuación: el correspondiente a la reducción del tiempo de trabajo y el reparto del empleo.

Por tanto, si el objetivo político es el de garantizar el derecho al trabajo y el derecho a la existencia en unas condiciones dignas, desde una posición intermedia habría que plantearse la necesidad de combinar la extensión y refuerzo de los actuales modelos de garantía de ingresos, como programas de reparto del empleo y la potenciación de los sistemas de empleo social protegidos –como los centros especiales de empleo y de inserción– al objeto de garantizar una experiencia de trabajo significativa a las personas más alejadas del mundo del empleo. Todo ello requiere, igualmente, una estrategia ambiciosa de creación de empleo de calidad, que considere no solo los niveles retributivos o la estabilidad de los contratos sino, también, la racionalidad de los horarios laborales y su compatibilidad con los ritmos de la vida, mediante la implantación de modelos de trabajo flexible.

En torno a este debate, se organizó en el campus donostiarra de la Universidad del País Vasco, en junio de 2015, un seminario de expertos para tratar sobre la complementariedad o incompatibilidad de la Renta Básica, el Empleo Garantizado y la reducción del tiempo de trabajo. En él tomaron parte Albert Recio (profesor de la Universidad Autónoma de Barcelona), Lluís Torrens (Universidad Pompeu Fabra) y Eduardo Garzón (miembro de Attac-España). Por su evidente interés, resumimos aquí los principales ejes de este debate.

4.4.2. El debate sobre la complementariedad de las propuestas

En primer lugar, el contexto en el que este debate se produce se puede resumir en las siguientes características:

- El incremento del desempleo y su consolidación como un fenómeno estructural, en un contexto caracterizado por la robotización de un número creciente de actividades económicas y el agotamiento de los recursos naturales. Una parte importante de los análisis parten de la idea de que no tiene sentido seguir pensando en una sociedad del pleno empleo y de que, frente al crecimiento del desempleo, la inactividad y/o las fórmulas no convencionales de ocupación (como el trabajo temporal o a tiempo parcial), es necesario desarrollar fórmulas que permitan garantizar a toda la población unas condiciones de vida dignas.

El incremento del desempleo no solo se vincula a los efectos de la reciente crisis económica sufrida, sino que se le da carácter estructural en la medida que es efecto del crecimiento de la productividad y del proceso de robotización de muchas de las actuales tareas desarrolladas por personas de baja y media cualificación. En este sentido, se vuelven a recuperar los argumentos de Rifkyn de mediados de los años 90 (*El fin del trabajo*, 1995) en el que planteaba la inevitable reducción de la jornada laboral –como mecanismo para el reparto del trabajo– ante el constante aumento de la productividad que no genera empleo en las sociedades modernas desarrolladas.

A estos argumentos hay que sumar los relacionados con la relación entre crecimiento económico y sostenibilidad ambiental, y la preocupación por el hecho de que el crecimiento continuo que requiere la generación de puestos de trabajo para toda la mano de obra disponible implica una explotación insostenible de los recursos del planeta.

- El empleo está perdiendo su validez como herramienta de inclusión social. Durante años, se ha considerado que la integración laboral era la herramienta más eficaz de integración social y de protección frente a la pobreza. Pero la creciente precarización del trabajo asalariado, la aparición del fenómeno de los trabajadores/as pobres y la fragmentación de las trayectorias laborales de buena parte de la población activa –especialmente, mujeres y jóvenes– han erosionado claramente la capacidad del empleo para garantizar la inclusión social y el bienestar de una parte importante de las personas trabajadoras y de sus familias. A partir de este análisis, se plantean dos perspectivas claramente enfrentadas: en unos casos, se apuesta por revertir esa situación, devolviendo al empleo su capacidad inclusiva; y en otros, por asumirla y desarrollar fórmulas alternativas de inclusión social y cobertura de las necesidades básicas.

- Nuevas formas de dualización social: los pobres en tiempo frente a los pobres en dinero. Algunos de estos cambios se materializan en el crecimiento de dos formas contrapuestas de pobreza: la pobreza por escasez monetaria y la pobreza por escasez de tiempo. Ambas formas de pobreza tienen carácter relativo y se refieren, respectivamente, a las personas que tienen ingresos –en el primer caso– o

disponibilidad de tiempo libre –en el segundo–, muy inferiores a los del conjunto de la población.

- En este contexto, el debate entre Renta Básica, Reducción del Tiempo de Trabajo y Empleo Garantizado se relaciona, esencialmente, con la forma en que se considera el papel del empleo en la actual situación socioeconómica y cultural. Los defensores del empleo garantizado inciden en la capacidad inclusiva del empleo –tanto desde el punto de vista económico como de la inclusión social–, de lo cual se deriva la necesidad de garantizarlo como un derecho subjetivo. Por otro lado, los defensores de la Renta Básica y, en menor medida, de la Reducción del Tiempo de Trabajo, aunque con distintos argumentos y planteamientos, apuestan por relativizar el papel del empleo asalariado como garante último del bienestar de las personas, desvinculando la percepción de unos ingresos básicos de la participación obligada en el mercado de trabajo y desmercantilizando el derecho a un cierto nivel de ingresos para el conjunto de la población. En este segundo análisis se ubicaría la Ley foral 15/2016 antes señalada.

Como señala Noguera (2002), “la cuestión planteada es, ni más ni menos, si la ciudadanía y la participación social deben construirse sobre la base de la participación en el mercado de trabajo –o, en algunas versiones, de la realización de algún tipo de trabajo *socialmente útil*– o si, por el contrario, la mera pertenencia a una sociedad debe dar derecho a una porción de su riqueza, independientemente de las contrapartidas laborales que puedan existir”.

En relación a las ventajas y desventajas que se asocian a cada una de estas medidas, desde el Centro de Documentación y Estudios SiiS de la Fundación Eguía-Careaga han elaborado la siguiente tabla comparativa sobre Renta Básica, Empleo Garantizado y Reducción del Tiempo de Trabajo:

Tabla 6.- Ventajas y desventajas de las medidas de inclusión social

MEDIDA	VENTAJAS	INCONVENIENTES
Renta Básica	<ul style="list-style-type: none"> - Libertad de elección. - Eliminación de la pobreza. - Supresión de la trampa de la pobreza y de la precariedad. - Mejora de la capacidad de negociación de la población asalariada en relación a los empleadores y generación de una alternativa al empleo basura. - Liberación de tiempo para otras actividades sociales, culturales o reproductivas. - Simplificación en cuanto a la gestión y la administración del conjunto de las prestaciones económicas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elevado coste económico. - Oposición política amplia y dificultades para ser asumida como una opción legítima por parte de un sector de la sociedad. - Riesgo de parasitismo. - Subvención encubierta a las empresas. - Segmentación social: generación de un colectivo no activo laboralmente, que puede ser considerado de segunda categoría. - Potencial efecto llamada de población inmigrante. - Efectos inflacionistas.

<p>Trabajo Garantizado</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Garantía del derecho a un empleo y a un salario por parte de las Administraciones públicas, haciendo realidad las disposiciones constitucionales al respecto. - Cobertura de una serie de necesidades y tareas que el mercado convencional no cubre, pero que son también tareas productivas o reproductivas. - Mejora de la capacidad de negociación de la población asalariada en relación a los empleadores y generación de una alternativa al empleo basura. - Activación de las personas desempleadas, y beneficios indirectos asociados a la ocupación de un puesto de trabajo, en términos de socialización, autoestima, cualificación, etc. - Mayor legitimidad social por parte de una sociedad que valora positivamente la ética del trabajo y no es partidaria de conceder prestaciones económicas a las personas que optan voluntariamente por la inactividad. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elevado coste económico; - Riesgo de crear un mercado laboral de segunda categoría, para personas inempleables o de difícil empleabilidad. - Consideración del empleo como elemento principal de integración social, haciendo abstracción de los cambios socioeconómicos de los últimos años y de la erosión de la capacidad inclusiva del empleo. - Complejidad administrativa y de gestión. - Paternalismo, en la medida en que no ofrece diversas opciones a las personas, y privilegia la opción de la inclusión laboral. - Riesgo de equiparar el derecho al trabajo con el deber de trabajar.
<p>Reducción del Tiempo de Trabajo</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Posibilidades de conciliar el desempeño de una actividad laboral y la percepción de unos ingresos derivados del empleo con la realización de actividades personales y con la participación en la vida política y social. - Posibilidad de repartir el empleo, de forma que los 'ricos en empleo y pobres en dinero', puedan ceder una parte de ese tiempo a los 'ricos en tiempo y pobres en dinero'. - 'Naturalización' de una serie de procesos que ya se están materializando (jornada parcial, jubilación anticipada, etc.) pero que afecta de forma diferente a los diferentes colectivos sociales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Elevado coste económico, al menos en algunas de sus formulaciones. - Escasa disponibilidad de determinados agentes (empresarios, pero también ciertos colectivos profesionales). - Indefinición de los resultados de las diferentes experiencias de reparto del empleo realizadas. - Dificultades para su aplicación masiva mediante cambios legislativos.

4.4.2.1. ... entre Renta Básica y Empleo Garantizado

El principal debate surgido en el Seminario de expertos, y también la principal contradicción, entre estas dos propuestas es determinar cuál es el principal objetivo de las políticas públicas en el actual contexto socioeconómico: ¿se trata de garantizar un empleo o de garantizar unos ingresos? Y entre quienes apuestan por priorizar la garantía de ingresos monetarios, también existe división entre quienes consideran que se debe garantizar un nivel de ingresos mínimos en concepto de salario ciudadano, independientemente de su renta, de la disponibilidad para el empleo y ajena a la tributación fiscal; y quienes consideran que un ingreso de estas características debe ser limitado a aquellas unidades familiares en las que concurren circunstancias ajenas a su voluntad como la falta de otros ingresos suficientes, y condicionada por las circunstancias familiares.

Este debate viene de muy atrás, aunque se ha recrudecido tras el estallido de la crisis económica y sus graves efectos sociales. Así, Guy Aznar, en su libro *“Trabajar menos para trabajar todos* (Ediciones HOAC, 1994), se muestra contrario a los que sueñan con un salario social de por vida para todos los ciudadanos y plantea la dicotomía siguiente: *“O consideramos que la exclusión es inevitable y que es prioritario repartir las riquezas para disminuir las desigualdades, o consideramos que es prioritario dar trabajo a todos y usamos el reparto de las riquezas para lograrlo.”* Expone que si el paro fuera coyuntural, se entendería un salario transitorio, pero siendo estructural le parece esa solución perpetuar el problema, porque *“el trabajo es el tipo de relación que el hombre usa en el mundo para transformarlo. El trabajo te hace formar parte de la sociedad. Su falta te aísla, no te sientes partícipe del derrotero que lleva el mundo.”* El trabajo proporciona un sentimiento de pertenencia y de utilidad social. El autor cree que podemos trabajar todos siempre que vayamos reduciendo la jornada conforme aumenta la productividad. Si hemos pasado de 12 horas diarias a 8 horas, podemos seguir reduciendo esa jornada laboral.

De la misma manera, Noguera (2002) planteaba ya entonces el dilema entre Renta Básica o Trabajo Básico y concluía que una Renta Básica puede favorecer similares objetivos que el derecho al trabajo sin provocar muchos de sus problemas. A juicio de ese autor, *“es evidente que en esta discusión ambas partes están de acuerdo en garantizar una renta a toda la población como un derecho. El problema es cómo: la Renta Básica la garantiza directamente, mientras que los partidarios del derecho al trabajo opinan que ha de ser éste el medio por el cual se garantice esa renta. Parece, entonces, obvio que si se defiende el derecho al trabajo es porque se pretende que el trabajo garantice algo más que una renta: reconocimiento, reciprocidad, participación social, autoestima, etc. Dicho de otro modo, si se pretendiera defender el derecho al trabajo únicamente porque garantiza una renta, entonces no habría ninguna razón para no defender directamente el derecho a una Renta Básica”*. Por tanto, el empleo garantizado debería garantizar algo más que un salario: un empleo digno (con unas condiciones laborales adecuadas); socialmente útil y ético; y, finalmente, un empleo

real. Parece obvio –concluye este autor– que un derecho al trabajo no puede consistir en absoluto en un derecho a cualquier tipo de trabajo, al menos desde un punto de vista emancipatorio.

En la actual crisis económica, el debate se ha renovado y recrudecido en todos los ámbitos, incluido el político. Para el economista E. Garzón (2014), “la Renta Básica es la concesión a todo ciudadano, independientemente de su situación particular, de un ingreso fijo que le permita cubrir sus necesidades vitales. De esta forma, nadie se vería obligado a aceptar cualquier tipo de trabajo (por muy duro y precario que fuese) para poder sobrevivir con un mínimo de dignidad. En cambio, el Empleo Garantizado parte de la premisa de que si bien es cierto que hoy día en nuestras sociedades hay muchísimas personas que no están trabajando y nuestro deber como sociedad es evitar que por culpa de ello pasen penurias, también es cierto que hay mucho trabajo por hacer en nuestras comunidades. No tiene sentido que mantengamos inactivas a personas que pueden y desean trabajar, mientras las necesidades de nuestros conciudadanos no estén cubiertas. En la actualidad necesitamos que cuiden de nuestros mayores, de nuestros hijos y de nuestros enfermos, que aumenten los servicios de ocio y cultura, que se cuiden las infraestructuras, pavimento y fachadas de muchos barrios de nuestras ciudades, que se reforesten enormes extensiones de terreno, que se cuide la fauna y la flora de nuestro entorno, que aumenten y mejoren los servicios sanitarios, que se defiendan a los grupos discriminados y a los más vulnerables, etc.”.

A partir de esas premisas, los defensores del Empleo Garantizado sostienen que “mucho mejor que otorgarles un ingreso fijo a todos los ciudadanos es otorgarle el derecho a trabajar si así lo desean (si no lo desean o no pueden, entonces que reciban un ingreso básico –de menor cuantía que en el caso de trabajar–). El Estado debe financiar y planificar este Empleo Garantizado a través de programas concretos, aunque en última instancia podrían ser las organizaciones no gubernamentales, las cooperativas o cualquier otro tipo de organización las que gestionaran estas actividades por la experiencia que tienen sobre el terreno. La remuneración del trabajo debería ser fija por número de horas, ya que de esta forma se evitarían tensiones inflacionistas.”. Para los defensores del Empleo Garantizado frente a la Renta Básica, el primero democratiza la economía, mientras que la segunda no lo hace.

Con el Empleo Garantizado, no se daría ese efecto inflacionista, ya que, por el lado de la oferta se produciría más gracias a los nuevos programas de empleo y, al ofrecer un salario uniforme y fijo a estos trabajadores, se impediría el ascenso de los precios por el lado de los costes salariales. Por lo tanto, no habría tensiones inflacionistas porque, aunque habría más dinero dirigido al consumo, éste no sería tan abundante como en el caso de la Renta Básica y, a su vez, aumentaría la cantidad de bienes y servicios puestos a la venta.

Otro aspecto a tener en cuenta es que la Renta Básica no tiene en cuenta el ciclo económico, al contrario de lo que ocurre con el Empleo Garantizado. La Renta Básica es universal y constante: siempre el mismo ingreso y para todos, independientemente de si estamos en una época de expansión económica o en otra de recesión. En cambio, el Empleo Garantizado es flexible y contracíclico. En épocas de boom económico, aparecerán en el sector privado muchos puestos de trabajo mejor pagados que los ofrecidos por el Empleo Garantizado, de forma que muchos de sus trabajadores se trasladarían al sector privado. En épocas de recesión ocurriría lo contrario: muchos trabajadores despedidos en el sector privado pasarían a trabajar en los programas de Empleo Garantizado, evitando así la amenaza de la deflación (caída generalizada de los precios).

Por otro lado, la Renta Básica genera menos trabajo digno que el Empleo Garantizado y de forma más limitada, ya que se confía en la disponibilidad y voluntad del empresario para mejorar las condiciones de trabajo hasta convertirse en empleos dignos, y con grandes costes económicos para la administración en forma de subvenciones, desgravaciones o reducciones de cuotas a la Seguridad Social. El Empleo Garantizado se ahorra este problema al crear trabajo digno de forma directa, sin necesidad de contar con los empresarios. Además, con el Empleo Garantizado se podría combatir directamente la discriminación de género o de cualquier otro tipo; algo que no se podría controlar con la Renta Básica.

La Renta Básica no crea servicios sociales; el Empleo Garantizado sí. Con la Renta Básica no hay producción social (que sirva a los más necesitados), no al menos más allá de la que estén dispuestos a realizar voluntariamente los receptores del ingreso fijo. En cambio, el Empleo Garantizado crea directamente puestos de trabajo cuyo objetivo es mejorar las condiciones de vida de personas que lo necesitan, así como cuidar y respetar el medio ambiente.

La Renta Básica no forma ni prepara al ciudadano, el Empleo Garantizado sí lo hace. Los conocimientos y habilidades adquiridas por el trabajador del Empleo Garantizado lo preparan para encontrar trabajo en el sector privado o para iniciar sus propios proyectos en un futuro.

Algunos de los defensores de la Renta Básica Universal (Arcarons, Ravenón, Torrens, 2014) replicaron los argumentos de Garzón, contraargumentando lo siguiente:

La Renta Básica efectivamente es una medida contra la pobreza, pero estos autores señalan que no es solamente eso: “Se trata de una medida que incrementaría la libertad de buena parte de la ciudadanía (gran parte de la clase trabajadora, la mayoría de mujeres que dependen de su marido o amante para su existencia material, una mayoría de jóvenes imposibilitados de emanciparse...). En otras palabras, la existencia

material de la mayoría de la población no rica se incrementaría con la Renta Básica... Quien no tiene la existencia material garantizada no dispone de libertad”.

Respecto a la generación de tensiones inflacionistas como consecuencia de la introducción de la Renta Básica, los defensores de la misma argumentan que “en un contexto económico de crisis, con 5 años de caídas del consumo privado, con un tejido industrial muy lejos de la plena utilización de la capacidad productiva, con una caída del 25% de la superficie comercial o con tres millones de viviendas vacías, que cuarenta o cincuenta mil millones de euros pasen de manos de los ricos al resto lo que menos nos ha de preocupar es que sea inflacionista, aunque sí pueda haber alguna tensión”. Respecto a la erosión que la inflación causaría en la capacidad adquisitiva de la Renta Básica, los autores recuerdan que esta prestación puede estar coordinada directamente con el umbral de la pobreza, de forma que, si éste sube nominalmente, también lo hará la Renta Básica.

Respecto al mayor coste de la Renta Básica, estos autores señalan que una parte importante de los trabajadores querrían acogerse a los modelos de Empleo Garantizado, especialmente si garantizan una remuneración horaria digna, lo que incrementaría radicalmente el coste del programa, hasta situarlo por encima de la Renta Básica, ya que a los salarios habría que sumarle los gastos de Seguridad Social, los costes organizativos y burocráticos y las inversiones necesarias para desarrollar los trabajos”.

Asimismo, los defensores de la Renta Básica argumentan que ésta “es anticíclica, completamente a corto plazo, puesto que mantiene los recursos más estables precisamente en la capa de la población que soporta más el consumo interno y, por lo tanto, la demanda interna, principal motor económico cíclico. Y en épocas de expansión, al crecer la renta per cápita también lo haría la Renta Básica, lo que también limitaría las desigualdades de renta, precisamente una de las causas contrastadas de las recurrentes crisis capitalistas”.

En lo que se refiere a la incapacidad de la Renta Básica para crear empleo digno, sus defensores valoran su capacidad para mejorar las condiciones laborales de la población asalariada. “La Renta Básica no es una propuesta que abandona a su suerte a los trabajadores, al contrario, debe combinarse con un refuerzo del llamado Estado del Bienestar, una progresiva subida del salario mínimo a los estándares que recomienda, por ejemplo, la Carta Social Europea. Y en este punto los sindicatos encontrarán un formidable aliado en la Renta Básica, que ya no obligará a los demandantes de empleo a aceptar cualquier trabajo bajo cualquier condición, puesto que el poder de negociación de los trabajadores y de los sindicatos aumentará”.

Por otra parte, también se cuestionan los efectos distorsionadores que el Empleo Garantizado tendría en determinados mercados: este empleo “crearía tales

distorsiones en los mercados de provisión de los servicios en los que competirá que posiblemente generaría más problemas de los que quiere solucionar al destruir puestos de trabajo preexistentes tanto en el sector público como en el privado lucrativo o no lucrativo”.

En definitiva, pese a muchas de las similitudes que estas propuestas pueden tener en cuanto a sus objetivos finales, dos elementos las distinguen con claridad: Por una parte, mientras que los defensores de la Renta Básica se centran en maximizar la libertad de la población, los defensores del Empleo Garantizado consideran con ciertas precauciones la extensión de la capacidad de obrar libremente que la Renta Garantizada brinda. Por otra parte, si bien la propuesta de Renta Básica no implica ataque o cuestionamiento alguno del empleo asalariado, lo cierto es que subyace a las propuestas de Empleo Garantizado una valoración de la capacidad integradora del empleo que no se observa en las propuestas de Renta Básica. Se propone el acceso al empleo como una herramienta clave para su inclusión social.

La propuesta de Empleo Garantizado se alinea con la activación sociolaboral, promovido por las instituciones europeas y desde posiciones políticas socioliberales. La activación se define como el conjunto de políticas, medidas e instrumentos orientados a integrar en el mercado de trabajo a las personas desempleadas receptoras de prestaciones económicas y a mejorar sus niveles de integración social y económica. Por tanto, con esta activación, se busca conseguir la autosuficiencia económica para sacar a estas personas de los programas de rentas mínimas. El empleo como forma de acceso a los derechos sociales y a la ciudadanía (se unen procesos de aumento del bienestar económico, de integración y socialización); lo que conlleva reformular las políticas sociales y de empleo para coordinarlas con este objetivo común.

Otros participantes del Seminario, sin embargo, defendieron posiciones más integradoras de ambas políticas. Así Albarracín planteó que no se pueden contraponer ambas propuestas, la Renta Básica y el Empleo Garantizado, ya que comparten el mismo objetivo de superación de la pobreza o la exclusión social. “Mientras que las rentas básicas casarían mucho mejor con el diagnóstico de las estrategias que procuran resolver la cuestión social desde un desplazamiento o huida del trabajo, el trabajo garantizado equivaldría a una medida que, compatible con la superación del modelo fordista, encajaría con un esquema de intervención socialdemócrata avanzada. En este segundo caso, la solidaridad propia de los servicios de este tipo de trabajo se circunscribiría a los mismos, sin tener por qué extenderse al conjunto del modelo de relaciones laborales, y operaría sobre los defectos sistémicos, en especial sobre los excesos de capacidad y la destrucción de empleo del sector privado, sin modificar los criterios y lógicas que caracterizarían al conjunto del modelo de relaciones laborales bajo el trabajo asalariado y sin impedir la lógica dominante”. Es por ello, que propuso un desarrollo al unísono de ambos enfoques.

4.4.2.2. *... entre reparto del empleo y reducción del tiempo de trabajo y las propuestas de Renta Básica*

Para algunos de los defensores de la Renta Básica Universal, el reparto del tiempo de trabajo y la reducción de la jornada laboral es una consecuencia natural de la puesta en práctica de una prestación económica incondicional y universal. Así, Torrens, uno de los principales defensores del desarrollo de una Renta Básica Universal, señala que “en primer lugar hay que repartir el trabajo remunerado existente si admitimos que el trabajo es la más eficaz de las herramientas para la integración social y todo el mundo tiene derecho a ello, pero no podemos forzarnos a crear puestos indeseables social o ecológicamente” (Torrens, 2013). Para este autor, la reducción salarial que podría traer aparejada cualquier estrategia masiva de reparto del empleo sólo puede ser abordada por medio de una Renta Básica entendida como un “suplemento salarial”. Torrens entiende que el reparto del trabajo se ha de producir mediante los cambios normativos oportunos, el incentivo fiscal a la creación de puestos a tiempo parcial, el desincentivo a las horas extraordinarias, el impulso del reparto en el sector público mediante políticas de recursos humanos, y mediante un enfoque de la formación profesional plenamente dual, que favorezca que los jóvenes compaginen formación y trabajo.

A juicio de Torrens, no se pueden reducir más los ingresos más bajos porque ya no permiten desarrollar un proyecto de vida autónomo digno y, a la vez, tampoco se puede encarecer un 15% los costes laborales porque agravaría la actual crisis empresarial. “Los sueldos han de crecer con la productividad, con un adecuado reparto de las ganancias entre empresa y trabajadores, fomentando las formas de economía social y de cogestión en las empresas... pero debemos preservar a la vez la sostenibilidad financiera empresarial y atacar las rentas de monopolio que siguen incrustadas en amplias zonas de nuestro modelo productivo”.

El argumento de Torrens se centra en que “la medida que hace posible que todo encaje es la implantación de una nueva fiscalidad que financie una Renta Básica universal e incondicional que permita a la vez desarrollar el estado del bienestar y que aporte a cualquier persona una renta de subsistencia. En este modelo a cualquier trabajador con un sueldo bajo o medio, o a tiempo parcial, la combinación de sueldo (rebajado en el global, mantenido por hora para crear ocupación) + Renta Básica le aportará más recursos netos que los que su actual sueldo neto le aporta ahora. Y su pareja, su hijo o hija o su padre o madre trabajarán si así lo desean”.

Cabe concluir por tanto que, para sus defensores, Renta Básica y reparto del empleo son complementarios, en la medida en que permiten repartir el trabajo disponible sin reducir las rentas de los trabajadores y sin hacer cargar con el peso de la reducción de la jornada, y de las contrataciones adicionales necesarias, a las empresas.

Las consideraciones de Torrens parten de la idea, señalada por otros autores como Recio (2012) de que la cuestión del reparto del empleo mediante la reducción de la jornada no puede plantearse independientemente de la distribución de la renta, bien entre la empresa y sus asalariados, bien entre asalariados y desempleados. La

existencia de un salario de reserva, como la Renta Básica, permite que la reducción de las horas trabajadas no se traduzca en una reducción de la renta y/o en un sobrecoste empresarial. Desde ese punto de vista, la combinación de medidas de tiempo y renta resulta no sólo apropiada, sino necesaria.

Por el contrario, otros autores como Riechmann (2015) plantea una incompatibilidad radical entre las propuestas de reducción del tiempo de trabajo y la Renta Básica universal. Para este autor, “frente a la enorme capacidad productiva excedente, la enorme población excedente (para el capitalismo) y la consiguiente crisis socio-ecológica, solo cabe una nueva política de tiempos con contenido anticapitalista”: trabajar menos para trabajar todos “para transformar la sociedad en una *sociedad del tiempo liberado* en el marco de una sociedad de pleno empleo no productivista”.

A su juicio, “todas las versiones de la Renta Básica, tanto las de derecha como las de izquierda, presuponen la perpetuación del capitalismo y llevan a una sociedad dual, en una fase en la que necesitamos reconstruir la cohesión y profundizar en la igualdad”. Riechmann critica además que los defensores de la Renta Básica “presuponen que un sector de población superproductivo aceptará de buen grado mantener a otros percibidos como no productivos, pero esto choca contra hechos básicos de la psicología humana (concepciones intuitivas de la justicia; detección y castigo de los *free-riders*, etc.)”, y reivindica la necesidad de seguir vinculando derechos y deberes: “resulta indeseable –en una perspectiva ecologista y emancipatoria– desconectar completamente lo que uno recibe de la sociedad de lo que da a la misma, disociar por completo derechos y deberes”.

Es importante señalar que este discurso se acerca al de pensadores como Gorz o White, que han defendido que la exclusión deriva esencialmente de la ruptura de los vínculos laborales y han defendido la necesidad de basar los sistemas de garantía de ingresos en el concepto de reciprocidad. Estas posturas entroncan a su vez con ciertas concepciones de la activación que, como antes se ha señalado, también están presentes en la lógica del empleo garantizado.

Los planteamientos de Riechmann se basan en los de otros teóricos de izquierdas, como el francés Michel Husson (2013), para quien “un verdadero proyecto de transformación social debe basarse en la afirmación del derecho al empleo, en una reducción masiva del tiempo de trabajo y en una extensión de la gratuidad de servicios para satisfacer necesidades sociales”. Según este autor, la Renta Básica generaría una sociedad dual, dividida entre activos e inactivos. Por el contrario, el principio trabajar menos para trabajar todos es a su juicio la base de una sociedad igualitaria. “La reivindicación de un empleo para todos es la única base posible de un socialismo democrático asentado en un principio de intercambio generalizado entre la sociedad y el individuo: la aportación del individuo a la sociedad es la base de los derechos de los que dispone”. Husson critica a los defensores de la Renta Básica que hayan optado por una renta monetaria, en lugar de apostar por reforzar la provisión de servicios públicos gratuitos, y sostiene que la defensa de una renta monetaria e individualizada sustituye de hecho a la movilización por una reducción radical del tiempo de trabajo. No se

trata, afirma, de oponer la reivindicación de un ingreso garantizado a la de un nuevo pleno empleo, sino de articular la liberación del tiempo y la transformación del trabajo.

4.4.2.3. ... entre reparto del empleo y reducción del tiempo de trabajo y las propuestas del Empleo Garantizado

Las diferencias entre ambos conceptos hacen difícil su complementariedad. Por una parte, muchas de las propuestas de reparto del empleo son cercanas a la idea del decrecimiento, y cuestionan la idea de que garantizar el pleno empleo. Como señala Recio (2014), las propuestas de reducción del tiempo de trabajo tienen una lógica no productivista –dedicar menos tiempo a la producción industrializada y más a la producción de autoconsumo y actividades no laborales–; que no se observa con claridad en la propuesta de Empleo Garantizado. Sí que ambos enfoques coinciden en sus preocupaciones ambientales, si bien en el caso de la reducción del tiempo de trabajo se plantea la necesidad de no seguir agotando los recursos naturales, mientras que en el caso del Empleo Garantizado la preocupación está en la consideración de las actividades relacionadas con la protección del medio ambiente como un nicho de empleo.

Ambos enfoques también coinciden en cómo se está respondiendo a las tareas reproductivas relacionadas con los cuidados, y más en general, al trabajo no mercantil que se realiza por parte de muchas personas, en forma de trabajo voluntario, familiar, etc. Pero la respuesta que se da es diferente en ambos enfoques: en el primer caso, se apuesta por reducir el tiempo de trabajo laboral para poder repartir en condiciones más igualitarias el trabajo reproductivo y de interés social. En el segundo caso, se apuesta sin embargo por una profesionalización de estas actividades, desarrollando plataformas de trabajo semipúblico que den respuesta a las necesidades que en ese ámbito existen.

Con todo, cabe señalar que muchas de las propuestas de reducción del tiempo de trabajo realizadas en los últimos años, requieren de la implicación del Estado como financiador y/o empleador de último recurso. En ese sentido, las propuestas de Riechmann (2015) abogan por hacer compatible una reducción del tiempo de trabajo, sobre la base de un pleno empleo no productivista, con la consideración del Estado como empleador de último recurso, creando un tercer sector de utilidad social para atender las demandas insatisfechas (por ejemplo, una parte de las que se refieren a la crisis de los cuidados) y garantizando políticamente el pleno empleo. Y, por tanto, ambos enfoques se contraponen a la propuesta de Renta Básica. A su juicio, “en lugar de desconectar completamente trabajo e ingresos, lo adecuado sería repartir con equidad las diferentes clases de trabajo y actividad, y organizar la autogestión de las contribuciones laborales a lo largo de toda la vida laboral de cada uno/a”. La propuesta de *sociedad de tiempo liberado* de Riechmann pasa pues por el refuerzo de medidas de Empleo Garantizado.

Otros autores, como Albarracín, también plantean la complementariedad entre esas dos propuestas –ampliando esa compatibilidad también a la Renta Básica–, y no consideran por tanto incompatible una reducción del tiempo de trabajo para su mejor

distribución en épocas de elevado de desempleo con la garantía de un empleo por parte del estado y la prestación de un ingreso mínimo de carácter universal.

4.4.3. En conclusión...

La pregunta está en el aire: ¿en qué medida son complementarios o incompatibles las estrategias de Renta Básica y Empleo Garantizado, entre sí, y con el reparto del empleo y/o reducción del tiempo de trabajo? Si bien hay autores que consideran compatibles las tres, otros las consideran contradictorias, aunque proponen diferentes combinaciones.

A modo de conclusión, podemos decir que nos encontramos ante al menos cuatro tipos de planteamientos:

- a) La defensa del Empleo Garantizado en contraposición a la Renta Básica universal (Garzón), desde la defensa del pleno empleo, del papel del Estado como garante del derecho efectivo al trabajo, y del papel del empleo asalariado como agente de inclusión básico. En este caso, el planteamiento de la reducción del tiempo de trabajo y del reparto del empleo no se considera en el debate.
- b) La defensa de la Renta Básica incondicional y universal, que se considera complementaria de la reducción del tiempo de trabajo, pero contradictoria con las propuestas de Empleo Garantizado (Torrens).
- c) La defensa de la reducción del tiempo de trabajo, que se considera compatible con esquemas de Empleo Garantizado y con la consideración del Estado como empleador de última instancia, pero incompatible con la garantía de un ingreso universal e incondicional (Riechmann y Husson).
- d) La defensa de la complementariedad de los tres enfoques, que en todo caso se consideran por sí mismo parciales o insuficientes (Albarracín).

Frente a estas posturas –en algunos casos muy alejadas además de los planteamientos políticos, económicos y sociológicos imperantes–, se ha defendido también la necesidad de adoptar posiciones más blandas, graduales o mixtas, “que no impliquen la elección de un solo enfoque, ni su implementación completa, sino la exploración de vías parciales y necesariamente complementarias”. En ese sentido, autores como Sanzo (2015) han puesto de manifiesto la importancia de orientarse a los objetivos que se quieren alcanzar–el derecho al trabajo y el derecho a la existencia en unas condiciones dignas–, y no tanto a los medios. “Es obvio que la España post-franquista, constitucional y democrática, ha fracasado en gran medida a la hora de hacer efectivos estos dos tipos de derechos. En este sentido, diría que todas las medidas que se proponen pueden contribuir a avanzar en dirección al objetivo de garantizar los dos tipos de derechos señalados. De partida, las diversas propuestas no tienen por qué resultar incompatibles entre sí salvo que nosotros mismos queramos fijar tal incompatibilidad esencial”.

En lo relativo al derecho a unos ingresos y recursos mínimos que garanticen el derecho a una protección económica suficiente, Sanzo considera esenciales las políticas de

Renta Básica. En su opinión, sin embargo, las políticas de garantía de ingresos no pueden limitarse a esta única línea de actuación estratégica y se requieren al menos otras dos vías de intervención: la primera se vincula al establecimiento de un sistema de última red que garantice a toda la población, de acuerdo con la situación real del hogar o de la unidad de convivencia, recursos adecuados, para prevenir, entre otras razones, que unas cuantías de Renta Básica insuficientes no permitan hacer frente a la pobreza. La segunda vía de actuación necesaria en una política de garantía de ingresos es “establecer medidas que aseguren a las familias trabajadoras unos ingresos suficientes, no sólo para superar la pobreza, sino para acceder a unos mínimos niveles de bienestar. El acceso al empleo debe suponer una garantía mínima de bienestar”, señala Sanzo.

Este autor destaca en ese sentido que las políticas de aplicación del derecho al empleo son positivas, tanto *per se*, como en el marco de una política de garantía de ingresos: “la experiencia histórica ha demostrado las limitaciones de las políticas orientadas a tratar de prevenir el desarrollo de un sistema de prestaciones de garantía de ingresos a través de medidas de inserción laboral. Por necesarias que éstas sean, no pueden en ningún caso sustituir a estas políticas de garantía económica”, reconoce Sanzo. “Sin embargo, en la medida en que permitan hacer efectivo el derecho al trabajo, las políticas de reparto del trabajo o de trabajo garantizado pueden ser positivas. Estas actuaciones, además, pueden contribuir a reducir el impacto relativo de las situaciones definidas por la existencia de bajos ingresos”.

A partir de esa posible complementariedad, Sanzo señala dos tipos de actuaciones especialmente positivas:

- El primer tipo se vincula a las formas de reparto del trabajo que se desarrollan a través de salidas completas, o casi completas, del sistema productivo durante periodos de tiempo suficientemente largos (tipo años sabáticos). Estas medidas son las que pueden resultar estructuralmente más ajustadas al funcionamiento del sistema productivo.
- El segundo tipo se relaciona con las políticas que garantizan una experiencia de trabajo significativa a personas excluidas a largo plazo del sistema productivo y del desarrollo de su profesión. En una sociedad como la española, en la que el desempleo de muy larga duración y la exclusión del mercado de trabajo se han convertido en una realidad estructural, resulta necesaria la introducción de políticas que ofrezcan una experiencia de trabajo significativa a quienes se sitúen fuera del sistema por un tiempo excesivo, por ejemplo, superior a dos años.

5.- Modalidades de gestión del tiempo de trabajo.

5.1. Marco jurídico-legal: distribución competencial.

En la mayoría de los países de la OCDE, la organización del tiempo de trabajo se ve afectada por la legislación laboral en dos aspectos: el establecimiento de número máximo de horas de trabajo (anuales, semanales y/o estableciendo un máximo diario); y la exigencia de vacaciones anuales y un determinado número de días festivos. Según los países, se podría resumir en dos modelos diferenciados de afrontar esta regulación. Por un lado, el *modelo anglosajón* (EEUU, Australia, Canadá y Japón) que apuestan por una mínima regulación en materia de tiempo de trabajo, delegando la mayoría de la organización del tiempo de trabajo directamente a la negociación empresa-trabajador. Y, por otro lado, se encuentra el *modelo europeo*, donde se establecen limitaciones tanto a la jornada semanal como a la jornada diaria, a la vez que se reconoce por ley el derecho a vacaciones. La Directiva UE 2003/88 establece el requisito de 11 horas de descanso diario, lo que supone indirectamente una jornada máxima diaria de 13 horas. Este máximo diario se puede superar siempre y cuando se mantengan los límites establecidos durante un período de referencia considerado globalmente.

Del análisis global de la regulación del tiempo de trabajo, dentro de este *modelo europeo* también podemos diferenciar dos patrones reguladores. Por un lado, estarían los Países Escandinavos y Alemania, en donde la ley se limita a establecer un mínimo de obligado cumplimiento a partir del cual la responsabilidad de la regulación del tiempo de trabajo se traslada a los agentes sociales mediante el ejercicio de la negociación colectiva. Su aplicación exigiría, por tanto, la existencia de unos sindicatos fuertes, con unas tasas de afiliación sindical elevadas, al menos en los principales sectores productivos. Y, por otro lado, estaría la Europa mediterránea, que se caracteriza por la existencia de una regulación laboral más completa, aunque con un nivel de cumplimiento de ésta no siempre muy alto, debido, entre otros factores, a una implantación sindical más baja. En las últimas décadas ha existido una tendencia compartida de potenciación de los acuerdos colectivos por encima de las limitaciones legales, especialmente antes de la crisis económica de 2008, que logró que la organización del tiempo de trabajo se incorpore como una herramienta más de negociación, al nivel que pueden estar los salarios o la estabilidad en el empleo.

5.1.1. La importancia de la negociación colectiva en España.

Las modificaciones del Estatuto de los Trabajadores producidas desde 1994 son un ejemplo de ese proceso de des-regulación laboral del tiempo de trabajo en favor de “una delegación de competencias entre las partes implicadas (y enfrentadas) en estas cuestiones” (Escudero). Como características de este proceso este autor indica:

- ✓ Una autolimitación del papel del legislador, tanto en lo referente al “aligeramiento” de las normas legales como a la apuesta por una mayor flexibilidad en su contenido.
- ✓ El retroceso del papel garantista de la administración laboral en su actividad de control de la aplicación real de las normas.
- ✓ La potenciación de la negociación colectiva, estableciendo una relación más compleja entre ley y convenio, según la cual los convenios pueden traspasar limitaciones que hasta entonces sólo competía al marco legal establecido (por ejemplo, superar el límite de horas diarias de actividad laboral).
- ✓ “Un más amplio espacio para la autonomía individual y un robustecimiento del poder empresarial” (Escudero).

Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, cada vez hay un porcentaje mayor de trabajadores afectados por convenios colectivos que incluyen provisiones sobre organización del tiempo de trabajo. Si bien, los datos correspondientes a 2015 hay que tomarlos con cautela en tanto en cuanto el porcentaje de trabajadores afectados por algún convenio colectivo ha descendido tan drásticamente (de más del 60% al 25%), que su representación sobre el total de trabajadores es, por tanto, muy relativo; y requeriría de un análisis que escapa del objeto de este estudio.

Tabla 7.- Acuerdos colectivos y trabajadores afectados por cláusulas especiales asociadas al tiempo de trabajo

ACUERDOS COLECTIVOS Y TRABAJADORES AFECTADOS POR CLÁUSULAS ESPECIALES ASOCIADAS AL TIEMPO DE TRABAJO								
	2000		2005		2010		2015	
	nº trabajadores	%						
TOTAL TRABAJADORES AFILIADOS SEG.SOCIAL	12.103.900		14.835.400		14.351.300		13.918.800	
TOTAL TRABAJADORES AFECTADOS CONVENIOS COLECTIVOS	8.622.994	71,24%	9.846.740	66,37%	9.078.242	63,26%	3.429.808	24,64%
Distribución irregular de la jornada anual	3.827.430	44,39%	4.687.195	47,60%	4.799.766	52,87%	1.464.157	42,69%
Jornada diaria de más de 9 horas	3.827.430	44,39%	1.674.371	17,00%	1.670.620	18,40%	655.564	19,11%
Acumulación de hasta 1,5 días de descanso por cada 14 días	1.332.721	15,46%	1.757.634	17,85%	1.828.211	20,14%	308.249	8,99%
Jornada continua de más de 6 horas considerando como trabajo efectivo el período de descanso legal		0,00%	3.353.772	34,06%	2936443	32,35%	1.451.078	42,31%
Trabajo por turnos	601.864	6,98%		0,00%	2.455.051	27,04%	1.783.120	51,99%
Horas extraordinarias	6.123.852	71,02%	7.336.045	74,50%		0,00%		0,00%
Eliminación de horas extraordinarias	1.016.081	11,78%	1.289.958	13,10%	1.384.353	15,25%	346.752	10,11%
Compensación salarial de las horas extraordinarias	4.453.414	51,65%	5.528.724	56,15%	5.871.699	64,68%	2.281.713	66,53%
Remuneración de la hora extraordinaria mayor que la remuneración normal	3.498.713	40,57%	4.395.600	44,64%	4.756.450	52,39%	1.792.873	52,27%
Compensación de horas extraordinarias con tiempo libre	3.389.261	39,30%	3.892.171	39,53%	4.574.713	50,39%	1.934.809	56,41%
Obligatoriedad de realizar horas extraordinarias		0,00%	825.899	8,39%	845.238	9,31%	256.011	7,46%
Participación de los trabajadores en la organización del trabajo		0,00%	1.678.256	17,04%	1.163.569	12,82%	592.463	17,27%

Fuente: Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo

Analizando estos datos, observamos cómo en 2005 las tres cuartas partes de los trabajadores afectados por convenios colectivos incluían acuerdos sobre horas extraordinarias (no se dispone de datos a partir de esa fecha). Segregando estos acuerdos, podemos ver cómo las dos terceras partes de los trabajadores afectados, y de forma creciente, se encuentran afectados por acuerdos sobre compensación salarial de las horas extraordinarias (más del 50% estableciendo una remuneración

superior de la hora extraordinaria sobre la hora ordinaria de trabajo); y más de la mitad están afectados por acuerdos de compensación de las horas extraordinarias con tiempo libre. Es significativo que en torno al 12% de los trabajadores tengan regulada la eliminación de realizar horas extraordinarias; y en torno a un 8% de los trabajadores también trabajen en actividades donde se ha alcanzado acuerdo sobre la obligatoriedad de realizar horas extraordinarias.

Por otro lado, en torno al 20% de los trabajadores afectados por la negociación colectiva tienen acuerdos sobre el desarrollo de la jornada diaria de más de 9 horas o sobre la acumulación de hasta día y medio de descanso por cada 14 días de trabajo.

También es de destacar, como derecho conquistado, que en torno al 40% de los trabajadores incorporan en su negociación colectiva acuerdos para considerar como trabajo efectivo el período de descanso legal establecido para la jornada continua de más de horas de duración.

De la misma manera, aunque ha descendido en 2015, cerca de la mitad de los trabajadores afectados por convenios contemplan acuerdos sobre la distribución irregular de la jornada anual.

Estas circunstancias ponen de relieve cómo, de forma progresiva, la negociación colectiva se ha ido abriendo camino a otros temas distintos a la negociación salarial, como el cómputo anual y la distribución irregular de la jornada a lo largo del año.

5.1.2. Régimen jurídico básico de las materias directamente vinculadas a la reducción del tiempo de trabajo

El Derecho del Trabajo ha conocido una evolución histórica lineal de reducción del tiempo de trabajo. Sin embargo, en el siglo XXI, observamos cómo están tomando fuerza corrientes revisionistas que abogan por ampliar la jornada laboral, para mejorar la competitividad de los países más desarrollados con respecto a los países emergentes donde la jornada laboral es más amplia. Sirva como ejemplo, el acuerdo del Consejo Europeo de junio de 2008 donde los Ministros de Trabajo de los países de la UE aprobaron la modificación de la Directiva 2003/88, ampliando así la duración de la jornada laboral máxima en Europa de las 48 horas vigentes hasta las 60 horas con carácter general (y hasta las 65 horas en algunas actividades). Esta Directiva fue definitivamente rechazada por el Parlamento Europeo en diciembre de ese mismo año.

En lo que respecta a la distribución de competencias, nos encontramos con una materia donde inciden competencias de la Unión Europea, del Estado, de la Comunidad Foral de Navarra y de la autonomía colectiva (reconocida conjuntamente a representantes de empresas y personas trabajadoras).

Además, a juicio de las personas expertas en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, conviene dividir la materia genérica del tiempo de trabajo en cuatro elementos, dado que el actual derecho del trabajo los dota de régimen jurídico específico, que son: la jornada máxima, las horas extraordinarias, el trabajo a tiempo parcial y la reducción del tiempo de trabajo propiamente dicha. Y dentro de estos cuatro elementos, hay cuestiones que se pueden establecer con carácter obligatorio, a modo de medida coercitiva; y otras medidas pueden plantearse con carácter voluntario para las personas destinatarias.

5.1.2.1. *Jornada máxima*

El establecimiento de la jornada máxima en España es una materia de competencia estatal, en el marco de la normativa mínima europea. En esta materia no hay competencias de regulación autonómicas.

En el ámbito de la Unión Europea, la Directiva 2003/88 establece una duración máxima del tiempo de trabajo semanal de 48 horas, incluidas las horas extraordinarias (art. 6). Además, se introduce un elemento flexible, de carácter transitorio, de la jornada semanal media de 52 horas anuales (art. 17).

Pero el artículo 22, incorpora la denominada “*posibilidad de opt-out*”, que facilita la inaplicación del mencionado límite máximo de las 48 horas semanales si la persona trabajadora voluntariamente consiente trabajar por encima de ese umbral. Esta cláusula, por tanto, ataca al derecho del trabajo, puesto que, de facto, deja sin efecto la abundancia de normas protectoras a los trabajadores, si hay una cláusula que hace depender todo este marco normativo protector de la voluntad de la parte más débil del contrato de trabajo. Se obvia conscientemente el protagonismo de los representantes sindicales, recayendo la facultad decisoria exclusivamente en el trabajador individualmente considerado.

Los Estados de la Unión Europea pueden mejorar la regulación de la Directiva 2003/88, reduciendo este límite europeo de las 48 horas semanales.

Así, en la normativa estatal, la Constitución española ordena a los poderes públicos que garanticen a las personas trabajadoras el “*descanso necesario, mediante la limitación de la jornada laboral*” (art. 40 CE). Actualmente, esa limitación consiste en 40 horas semanales de promedio, en cómputo anual. Es decir, se permite que algunas semanas pueda superarse ese límite, siempre que se compense el exceso en otras semanas del mismo año (art. 34 E.T.).

En la práctica, esta regulación permite amplias posibilidades de jornada irregular, que permiten ajustar al máximo la jornada laboral en función de la demanda y/o las necesidades de producción de la empresa. Supone otorgar máxima flexibilidad a la gestión de las personas empleadas de la empresa, en dirección contraria a la generación de nuevo empleo.

En cómputo diario, la legislación estatal establece el máximo de 9 horas, que puede ser modificado mediante convenio colectivo; estableciéndose también “con carácter indisponible” el mínimo de 12 horas de descanso entre el final de una jornada laboral y el comienzo de la siguiente (art. 34 ET). En este aspecto también se mejora la Directiva comunitaria que establece ese descanso mínimo en una hora menos.

En relación al descanso semanal, la Directiva 2003/88 establece un mínimo de un día a la semana (art. 5) y la normativa estatal mejora esa disposición, estableciendo un día y medio, también como regla mínima, siempre mejorable mediante convenio colectivo o contrato de trabajo individual (art. 37 ET).

En relación a Navarra, hay que señalar que los poderes públicos autonómicos no tienen competencias directas en la regulación de la materia, y sólo **pueden actuar sobre la reducción de la jornada máxima mediante estímulos económicos, en forma de subvenciones o exenciones fiscales.**

En el ámbito de la autonomía colectiva, los convenios colectivos sí pueden establecer una jornada máxima inferior, de cualquier número máximo de horas, en el ejercicio normal de la autonomía colectiva que tienen reconocida (art. 34 ET). Así, en Navarra, se pueden establecer, con carácter vinculante, la reducción de la jornada máxima legal, por medio de convenios sectoriales o de ámbito de empresa, en base a que “los convenios colectivos tendrán el ámbito de aplicación que las partes acuerden” (art. 38 ET).

Además, también se puede regular esta materia a través de los convenios interprofesionales (a nivel estatal o autonómico). Se trata de convenios sobre materias concretas (en este caso, sería sobre la jornada máxima) de los previstos en el artículo 83.3 del ET; y sería de aplicación obligatoria para todas las empresas y personas de su ámbito de aplicación (en el caso de Navarra debería ser aprobado por sindicatos y patronal del respectivo ámbito autonómico).

5.1.2.2. Horas extraordinarias

Las horas extraordinarias son aquellas que se realizan superando el umbral de la jornada máxima ordinaria (art. 35 ET). La realización de horas extraordinarias es voluntaria para ambas partes (empresa y trabajador); y puede estar prevista su regulación en convenio colectivo o, en su defecto, puede pactarse a nivel individual entre trabajador y su empresa.

Es evidente que, más allá de los aspectos jurídicos para su regulación, se trata de una materia sujeta a tensiones por los intereses contrapuestos que conlleva. Para favorecer la creación de empleo, se insta a su limitación máxima o, incluso, a su eliminación. Desde el punto de vista de intereses individuales de algunos trabajadores, atiende un incremento salarial del que muchos están necesitados, y más en las circunstancias de precarización que se ha analizado anteriormente.

La regulación del régimen jurídico de las horas extraordinarias es una materia de competencia estatal (art. 35 ET); por tanto, no hay competencias autonómicas en este ámbito.

En lo que respecta a su retribución, el trabajo realizado como hora extraordinaria puede ser retribuido mediante salario, o compensado en descanso de tiempo equivalente. La opción corresponde a los convenios colectivos o, en su defecto, al pacto individual entre empresa y trabajador.

El Gobierno estatal, mediante norma reglamentaria, dispone de amplias facultades para prohibir o limitar la realización de horas extraordinarias, favoreciendo de esta manera el reparto del tiempo de trabajo. El artículo 35.2 del E.T. establece “que el Gobierno podrá suprimir o reducir el número máximo de horas extraordinarias por tiempo determinado, con carácter general o para ciertas ramas de actividad o ámbitos territoriales, para incrementar las oportunidades de colocación de los trabajadores en situación de desempleo”.

Sin embargo, y a pesar de la grave crisis económica sufrida en España con el consiguiente aumento del desempleo, ni el legislador ni el ejecutivo estatal han adoptado medidas para restringir el trabajo mediante horas extraordinarias. Además, cuando su regulación indica que la cuantía a abonar por hora extraordinaria en “ningún caso podrá ser inferior al valor de la hora ordinaria”, se permite el mismo salario por horas ordinarias o extraordinarias, de manera que se está facilitando el recurso empresarial a esta fórmula. Por el contrario, son muchos los convenios colectivos que establecen esa retribución superior.

También los convenios colectivos tienen la capacidad para establecer un régimen propio para las horas extraordinarias, pudiendo introducir medidas que restrinjan o, incluso, prohíban su realización.

También favorece la realización de horas extraordinarias, el establecimiento normativo de un máximo de 80 horas extraordinarias al año que, cuando se compensan con descanso en los siguientes cuatro meses a su realización, se inicia nuevamente su cómputo (art. 35 ET).

En el ámbito de Navarra, se puede establecer, con carácter vinculante, un régimen específico de las horas extraordinarias, por medio de convenios de distinto ámbito (sectoriales, de empresa, ...).

Además, como ya se ha señalado, a través de los convenios colectivos interprofesionales podrían establecer una regulación específica sobre esta materia concreta (las horas extraordinarias) que sería de aplicación obligatoria para todas las empresas y personas trabajadoras en Navarra, para lo cual debiera ser aprobado por sindicatos y patronal del respectivo ámbito territorial.

Los poderes públicos autonómicos (Parlamento foral y Gobierno de Navarra) sólo podrían incidir en rebajar o suprimir las horas extraordinarias mediante estímulos económicos, en forma de subvenciones o exenciones fiscales.

5.1.2.3. *Trabajo a tiempo parcial*

Actualmente, la regulación del trabajo a tiempo parcial es totalmente flexible, no hace falta causa que la justifique: “el contrato de trabajo se entenderá celebrado a tiempo parcial cuando se haya acordado la prestación de servicios durante un número de horas al día, a la semana, al mes o al año, inferior a la jornada de trabajo de un trabajador a tiempo completo comparable” (art. 12 ET). Por tanto, la libertad es plena para celebrar contratos de trabajo a tiempo completo o a tiempo parcial, sin que se requiera ningún tipo de causalidad para poder pactar los mismos.

En los contratos a tiempo parcial no pueden realizarse horas extraordinarias con carácter general (se permiten algunas excepciones en función de la actividad a desarrollar), pero el número de horas de trabajo, con respecto a las horas ordinarias, puede verse aumentado mediante el pacto de horas complementarias. El máximo de estas horas complementarias es del 30% de las horas ordinarias establecidas en el contrato, ampliable hasta el 60% mediante convenio colectivo, y ambas modalidades de horas, ordinarias y complementarias, se retribuyen con la misma cuantía.

La jornada a tiempo parcial puede satisfacer los intereses de la empresa (por la necesidad limitada de fuerza de trabajo), a la persona empleada (por motivos personales y/o económicos), o a ambos. Los registros de contratos no aportan este dato, de forma que no disponemos de cuáles son las causas concretas que los motivan. Sólo disponemos de una aproximación, a través de los datos estadísticos analizados anteriormente.

En el actual contexto de alto desempleo, la tendencia legislativa viene fomentando los contratos a tiempo parcial. Esta contratación facilita muy notablemente la flexibilidad empresarial, como se ha visto, sin poder demostrar un perjuicio a la parte trabajadora. Además, tienen un efecto directo en cuantificación estadística del desempleo, debido a que un contrato a tiempo parcial computa a esos efectos igual que otro a tiempo completo: en ambos casos, se considera a la persona ocupada.

El régimen jurídico de la jornada de trabajo a tiempo parcial es una materia de competencia estatal. No hay, por tanto, competencias regulatorias autonómicas: sólo el Estado puede establecer, con carácter obligatorio, el régimen jurídico del trabajo a tiempo parcial. En virtud de esta regulación jurídico-positiva estatal, hay que destacar los efectos económicos del trabajo a tiempo parcial. Así, en materia retributiva, el salario es proporcional al tiempo trabajado (norma mejorable por convenio colectivo). En cuanto a la Seguridad Social, el Tribunal Constitucional apreció discriminación indirecta en la regulación existente, lo que conllevó en 2013 una modificación, mejorando el régimen jurídico de la protección social al trabajo a tiempo parcial, en virtud de asimilación al tiempo completo.

Los poderes públicos en Navarra sólo podrían incidir en el fomento del trabajo a tiempo parcial, desde la voluntariedad de los trabajadores, mediante estímulos económicos, en forma de subvenciones o exenciones fiscales.

En lo que respecta al ámbito de la autonomía colectiva, los convenios colectivos tienen capacidad para establecer un régimen propio de trabajo a tiempo parcial, pudiendo articular medidas que fomenten su uso, dando la máxima protección a los trabajadores y reduciendo el nivel de baja cualificación y retribución en los que se encuentra instalada esta modalidad de contratación actualmente en España.

5.1.2.4. Reducción del tiempo de trabajo

En cuanto a la reducción del tiempo de trabajo nos encontramos también ante una clara competencia estatal. No hay competencias reguladoras que permitan a la Comunidad Foral de Navarra poder establecer el régimen jurídico de la reducción del tiempo de trabajo.

Se prevén distintos regímenes jurídicos para las reducciones del tiempo de trabajo, según sean instadas por voluntad de la empresa (art. 47 ET) o por voluntad de la persona trabajadora (art. 48 ET).

En el primer caso, la empresa puede obligar a reducir el tiempo de trabajo por causas económicas, técnicas, organizativas o productivas. Esa reducción tiene efectos económicos notables en el salario, ya que según la ley el salario será proporcional al tiempo trabajado. A ese salario se le suma la correspondiente prestación por desempleo parcial. Este perjuicio económico puede ser salvado por el convenio colectivo, en favor de la parte trabajadora.

En las prestaciones a la seguridad social la cuantía de la prestación depende de la cotización, que es proporcional al tiempo parcial. Por lo tanto, las prestaciones serán de cuantía inferior a la correspondiente al trabajo a tiempo completo; aunque, en este caso, con respecto a la prestación por desempleo parcial, también cotiza el Servicio Público de Empleo (SEPE).

Cuando la reducción de jornada es solicitada por voluntad de la persona trabajadora, nos encontramos en el contexto de las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar. Así, la mencionada reducción puede materializarse mediante la excedencia para cuidado de menores o de otros familiares dependientes. Esta situación conlleva la reducción del salario, que es proporcional a la reducción del tiempo de trabajo. En las prestaciones de seguridad social, aunque no hay cotización efectiva por el tiempo en excedencia no trabajado, se consideran cotizados, evitándose la reducción en las prestaciones, hasta tres años de excedencia por cuidado de hijas e hijos (coincidiendo con los tres primeros años de vida de éstos), y hasta un año de excedencia por cuidado de familiares dependientes.

En lo que respecta al ámbito de la autonomía colectiva, los convenios colectivos tienen capacidad para establecer un régimen propio de reducción del tiempo de trabajo, pudiendo establecer medidas que fomenten su uso. En el ámbito de Navarra pueden establecer, con carácter vinculante, un régimen específico que fomente la reducción del tiempo de trabajo, convenios de distinto ámbito. Pueden hacerlo los convenios de empresa, aplicable exclusivamente a las personas trabajadoras de la correspondiente empresa. También pueden hacerlo los convenios sectoriales, aplicables a las personas trabajadoras de determinado sector productivo del ámbito territorial que corresponda.

Además, pueden establecer un régimen jurídico específico de reducción del tiempo de trabajo, convenios interprofesionales (a nivel estatal o autonómico). Como ya se ha señalado, se trata de convenios sobre materias concretas (en este caso, la reducción de jornada laboral) de los previstos en el artículo 83.3 del ET.

Los poderes públicos navarros sólo podrán incidir en reducir el tiempo de trabajo mediante estímulos económicos, en forma de subvenciones o exenciones fiscales.

5.1.2.5. Conclusiones

Como conclusión, señalar que una política firme de reducción del tiempo de trabajo como fórmula de creación de empleo necesita de instrumentos jurídicos vinculantes. Nos encontramos ante materias laborales que son competencia exclusiva del Estado (art. 149.7 CE), que puede ser matizada por el sistema de mínimos muy flexible que establece la Unión Europea.

Las competencias de Navarra son muy limitadas, circunscribiéndose en todos los casos analizados (jornada máxima, horas extraordinarias, trabajo a tiempo parcial y reducción del tiempo de trabajo) a la posibilidad de activar mecanismos de estímulo económico, por la vía de las subvenciones directas o las desgravaciones fiscales, por un lado; y por incorporar a éstos como criterios sociales a priorizar en la regulación de la contratación pública.

Aunque la autonomía colectiva tiene un gran margen de maniobra en las cuestiones analizadas, pero su incidencia en la práctica es muy escasa. No parece que la idea de la reducción del tiempo de trabajo se encuentre en las prioridades patronales.

Por el contrario, los sindicatos CCOO y UGT, en el documento presentado al Gobierno de España en mayo de 2017, en relación al Diálogo Social sobre la mesa de empleo y la calidad en el empleo, recogen como una propuesta específica la de “una jornada de trabajo más acorde con el empleo de calidad”, indicándose como primera medida la de que “se precisa la reducción de la jornada de trabajo con carácter universal a 35 horas semanales sin que exista reducción salarial”. Y como aspectos básicos a recoger en esta propuesta: “establecer de forma clara un registro diario de la jornada como deber ineludible del empresario, cuyo incumplimiento constituye falta grave; evitar la

realización de horas extraordinarias y eliminar la posibilidad de establecer una distribución irregular de la jornada por decisión unilateral del empresario”.

5.2. El debate sobre la reducción de la jornada y el reparto del empleo. Posibilidades y perspectivas.

5.2.1. ¿En qué consiste el reparto del empleo?

El impacto de una reducción del tiempo de trabajo (RTT) sobre el empleo depende de cuatro factores principales:

- a) la reducción en las horas trabajadas propiamente dicha.
- b) la compensación salarial que conlleva (es decir, si los salarios mensuales se reducen respondiendo a la disminución de la jornada o se mantiene el nivel salarial);
- c) las ganancias de productividad del trabajo que esta reducción conlleva; y
- d) las posibles ganancias de productividad del capital que la acompañan.

Los modelos teóricos que han analizado la cuestión obtienen resultados contradictorios:

- a. La duración de la jornada ordinaria de trabajo puede establecerse por ley o mediante acuerdos laborales, de forma que es exógena al empresario.
- b. El total de horas trabajadas y el empleo (el número de trabajadores) pueden considerarse variables controladas por el empresario (endógenas) que intenta maximizar sus beneficios.
- c. La decisión de los empresarios entre horas de trabajo y empleo depende de la evolución de los salarios, que pueden, a su vez, estar determinados exógena o endógenamente.
 - i. Si se considera que los salarios vienen determinados exógenamente, es decir, que el empresario no tiene control sobre ellos, una Reducción del Tiempo de Trabajo sólo puede conducir a un incremento del empleo bajo el supuesto de que no se utilizan horas extraordinarias y de que existe una sustitución perfecta entre horas y empleo en el sistema productivo de la empresa (Calmfors, 1985).
 - ii. Con una tecnología productiva más general o aplicando el modelo a una economía más compleja, con precios relativos endógenos, el efecto positivo sobre el empleo ya no es tan evidente.

- iii. Las empresas en situación de equilibrio, en la que ya hacen uso de horas extraordinarias, una reducción de las horas ordinarias incrementará el coste marginal del empleo en relación con el coste marginal de las horas, lo que podría conducir a un incremento en el uso de horas extraordinarias y a una reducción del empleo.
 - iv. Si se considera que el salario por hora puede ser controlado por los empresarios, el efecto de una reducción de jornada dependerá de la respuesta de los salarios a la reducción de las horas trabajadas. Para mantener los salarios mensuales constantes, el coste por hora de trabajo se incrementará para las empresas. Esto podría llevar a que las empresas sustituyeran empleo por capital, con un efecto negativo en el empleo (Hunt, 1999). Si ajustan el volumen de producción ante este incremento de los costes por hora de trabajo, se produciría un efecto de escala negativo adicional.
- d. Por tanto, no se trata de una cuestión tan sencilla como la de dividir un número dado de horas de trabajo entre un número de trabajadores, dado que el volumen de trabajo demandado viene determinado endógenamente. Determinar si realmente existe un efecto de 'reparto de empleo' es una cuestión que debe establecerse empíricamente.

5.2.2. Reducción de la jornada de trabajo: economía y empresa

Desde la Revolución Industrial, los economistas vienen repitiendo que la reducción del tiempo de trabajo sería perjudicial, cuando no desastrosa, para las empresas. Mientras que los defensores de la Reducción del Tiempo de Trabajo la han presentado como solución al desempleo. Michael White considera en un Informe de la OIT de finales del siglo pasado que ambos se han equivocado. Ninguno de los dos ha sopesado adecuadamente dos factores: la flexibilidad de los trabajadores y los recursos de las empresas.

Cada época tiene su propia y especial configuración socioeconómica, y la nuestra es particularmente compleja. Una lección histórica: no se debe subestimar la capacidad de los trabajadores ni la de los directivos.

El núcleo del debate consiste en comprender las posibilidades que encierra para las empresas y demás instituciones la reducción de la jornada de trabajo, bien por iniciativa propia o como consecuencia de estímulos externos. Pero, para ello, es indispensable comprender la capacidad de adaptación de las empresas y la necesidad de concertación entre los interlocutores sociales.

5.2.2.1. Elección entre ingresos y tiempo libre

En la propuesta de intercambio entre ingresos y tiempo libre (partiendo de la base de que los trabajadores preferirán una jornada más corta), que tendría un efecto de creación de empleo, intervienen las preferencias o *elecciones* de las personas empleadas. Owen (1979) ya señalaba entonces la existencia de “un mercado libre de trabajo en el que los particulares competían individualmente por el trabajo y los empleadores por los servicios de los trabajadores”. Éstos no eligen sólo en función de los salarios que se les ofrecen, sino también según la jornada de trabajo establecida, que se ofertan con el objetivo de atraer al tipo de trabajadores que mejor se ajusten a sus necesidades. En general, las empresas que realicen las ofertas de salario-jornadas más idóneas, conseguirán con mayor facilidad la mano de obra que precisan.

Se supone que, con el aumento progresivo de la productividad en la industria, que eleva paralelamente el nivel de los salarios, los trabajadores ven abrirse mayores posibilidades de elección entre incrementos sucesivos de los salarios o más tiempo libre (reduciendo las horas de trabajo).

A diferencia de este modelo de reducción de la jornada de “elección individual” descrito por Owen, el mencionado Informe de la OIT adopta una perspectiva básicamente “institucional”. Se considera que existen otros factores importantes en la reducción de jornada que no resultan fáciles de explicar a partir de teorías sobre la elección individual, y que tienen que ver con la estrategia de las empresas y de las organizaciones sindicales.

Por lo general, mientras que los salarios que se ofrecen para un determinado tipo de trabajo tienden a variar de manera considerable de una empresa a otra, las jornadas contractuales son muy similares, y el trabajador no tiene mucho margen de elección. Las jornadas contractuales son objeto de un control mucho más rígido que los salarios.

Las empresas no han mostrado demasiado interés por las preferencias de los trabajadores en cuanto a jornadas más reducidas, habiéndose resistido duramente durante mucho tiempo a sus demandas. Las organizaciones empresariales han venido considerando fundamental el mantenimiento de jornadas laborales homogéneas en su sector y han tratado de imponer esa uniformidad, a pesar de que el nivel de los salarios pueda variar enormemente. Bienefeld señala que “la evolución histórica de la reducción de la jornada laboral no ha tenido la continuidad sin altibajos característica de la tendencia al alza de los salarios. Este modelo parece ser más propio del control institucional que del funcionamiento del mercado libre”. Los trabajadores han tenido un campo muy estrecho para poder elegir entre ingresos y ocio, ya que las empresas han utilizado la estrategia de oponerse a la Reducción del Tiempo de Trabajo, mientras que los sindicatos han empleado la de oponerse a menores salarios a cambio de jornadas más cortas.

En la duración real de la jornada intervienen los efectos de una serie de elementos del tiempo de trabajo, aparte de la jornada contractual o normal, como son las horas

extraordinarias, el trabajo a tiempo parcial o en jornada reducida, y el absentismo. Elementos que se escapan más fácilmente del control de la negociación colectiva que la jornada normal. Las políticas relativas a la jornada de trabajo tienen que desarrollarse con y dentro de las instituciones empresariales y sindicales.

5.2.2.2. Ingresos, ocio y los frutos de la productividad

Se habla de división de los “frutos de la productividad”. La idea que aparece es que existe un determinado aumento de la riqueza natural (derivado de los avances técnicos y económicos) que se puede repartir, y que cabe la posibilidad de realizar una distribución de la misma entre salarios y ocio en forma de jornada de trabajo más reducida.

La reducción de jornada y el número de trabajadores que se requieren no tienen por qué ser proporcionales, porque las relaciones son dinámicas y, por tanto, la modificación de un elemento puede inducir una serie de cambios en otros elementos. Por ello, la predicción de los efectos que puede tener la reducción de la jornada laboral no es en modo alguno un ejercicio sencillo.

Bienefeld sostiene que las reducciones de jornada más significativas precedieron, y no siguieron, a los períodos de máximo crecimiento de la productividad, y señala que los sindicatos trataban de reducir la jornada en aquellos momentos con el fin de proteger el empleo futuro (de cara a los esperados cambios tecnológicos) y no para cosechar el fruto del avance económico anterior en forma de mayor ocio. Asimismo, señala que las reducciones importantes de la jornada laboral han sido seguidas de aumentos de la productividad y reducciones del coste salarial unitario, que han contrarrestado la pérdida de producción derivada de la disminución de la oferta de mano de obra, manteniendo (si no aumentando) la producción de las empresas afectadas. La Reducción del Tiempo de Trabajo, a juicio de este autor, debe ser considerada como instrumento de política económica, dada la utilización más eficiente de la capacidad productiva.

El impacto de la Reducción del Tiempo de Trabajo en el empleo es muy reducido: el aumento de la productividad absorbió al menos el 90% de la repercusión de la reducción de jornada. Si una jornada de trabajo más corta es uno de los antecedentes del aumento de la productividad, sería lógico pensar que no tiene por qué haber ningún intercambio entre tiempo libre y salarios, ni ningún efecto sobre el empleo.

5.2.2.3. Los modelos económicos y sus limitaciones

Cualquier identificación inmediata de la Reducción del Tiempo de Trabajo, bien con la creación de empleo (a través del “reparto del trabajo”), bien con los “trueques” salariales, debe considerarse una alteración de las teorías económicas. Las opiniones

de los economistas han venido señalando el carácter dinámico e interactivo de las relaciones que están en juego, y no ofrecen por sí mismas una base para evaluar las posibilidades de la reducción de jornada.

La cuestión de los efectos de los salarios es un tema de gran importancia en este debate. En todos los modelos, el comportamiento de los salarios suele tener consecuencias importantes y apuntan en *direcciones opuestas* en los diferentes modelos. Por tanto, no se puede simplificar que los efectos de las Reducciones del Tiempo de Trabajo dependan solo de que se mantengan los salarios (aumentando el salario/hora) o en que se reduzcan (manteniendo constante el salario/hora). Una de las mayores dificultades es que la Reducción del Tiempo de Trabajo puede ir seguida de grandes cambios en la productividad. Si se supone que al reducir la jornada aumentan los costes unitarios, sería interesante saber si las empresas reducen la producción (para establecer líneas de fabricación más rentables), si se limitan a trasladar los mayores costes a los precios, o si aumentan las inversiones de capital para utilizar menos manos de obra.

Según el informe de la OIT antes mencionado, los efectos de la Reducción del Tiempo de Trabajo podrían modificarse si fueran acompañados de cambios en las políticas públicas seguidas, tales como ayudas al empleo o programas de reconversión profesional. La creación de puestos de trabajo mediante la Reducción del Tiempo de Trabajo, defiende este Informe, conduce a una disminución equivalente del desempleo cuando los desempleados tienen las cualificaciones exigidas en los nuevos puestos de trabajo. Por tanto, debe ir acompañada de una formación adecuada y de una política de recolocación, para que la reducción de la jornada sobre el desempleo tenga relación con estos modelos macroeconómicos. Se requiere una mayor coordinación de políticas y acciones.

5.2.2.4. *Evaluación de la eficacia*

Sin estas otras políticas, las posibles Reducciones del Tiempo de Trabajo tendrán unos efectos imprevisibles; y este hecho puede explicar la cautela y prevención con que se han enfocado este tipo de cambios en el pasado. La incertidumbre puede llevar a empresarios y sindicatos a considerar esta cuestión como una amenaza para sus intereses y disuadirlos de buscar conjuntamente soluciones constructivas e imaginativas. No obstante, dado que tales incertidumbres son el resultado de múltiples factores, sólo se obtendrán previsiones fiables cuando empresarios, sindicatos y gobiernos se pongan de acuerdo para *ampliar* el alcance de sus negociaciones y convenios de manera que *controlen* conjuntamente un mayor número de elementos del problema.

El enfoque más útil consiste en preguntarse no tanto por las consecuencias de la Reducción del Tiempo de Trabajo, sino por la posibilidad que tienen los responsables de la política económica de utilizar esta Reducción del Tiempo de Trabajo para lograr

los objetivos deseados y, en caso de que tal posibilidad exista, de qué manera se puede utilizar para evaluar la eficacia.

5.2.3. Argumentos a favor y en contra de la reducción de la jornada de trabajo

Hay una serie de coincidencias tanto entre los “defensores” como entre los “detractores” de la Reducción del Tiempo de Trabajo, a través de las cuales se podrían llevar a cabo políticas que lo desarrollen.

5.2.3.1. *Su contribución a la salud y calidad de vida de los trabajadores*

La creación de empleo no es la única razón para defender la Reducción del Tiempo de Trabajo. El primer argumento es lo que aporta a la mejora de la salud de los trabajadores y, en general, a su calidad de vida.

Aunque se ha generalizado la jornada de 40 horas semanales, hay importantes sectores de la población que trabajan muchas más horas (horas extraordinarias, los trabajos por turnos, desplazamientos, jornada partida, ...). Estas jornadas más largas tienen como consecuencia un mayor nivel de accidentes. Los sindicatos denuncian que la tensión a la intensidad del trabajo en los sistemas de producción actuales es cada vez mayor. Es una evidencia que las cadenas de montaje y otros sistemas mecanizados y tecnológicos crean una gran tensión entre sus trabajadores. En los países occidentales, el número de trabajadores que reciben pensiones de invalidez o se jubilan anticipadamente por motivos de mala salud es cada vez más elevado.

Asimismo, existe una “realimentación positiva” por la cual los niveles cada vez mayores de invalidez o jubilación conducen, a su vez, a una mayor intensidad del trabajo de las personas empleadas en la empresa. Al descender la edad media de jubilación (y, por tanto, la edad media de la mano de obra de una empresa), las empresas se han sentido tentadas a aumentar la intensidad del trabajo. Pero reducir la jornada laboral para aliviar la tensión generada por el trabajo a lo largo de una vida sería una política mejor que la previsión de un retiro anticipado a los trabajadores afectados por esa tensión.

La Reducción del Tiempo de Trabajo conduciría también a una intensificación del trabajo y, por tanto, una mayor fatiga y tensión, dependiendo del equilibrio que exista entre la duración del trabajo y la intensidad del mismo. Si se aspira a reducir la jornada con el fin de mejorar la salud laboral, que se tenga en cuenta todo el contexto del puesto de trabajo y no tan sólo la jornada laboral (Recomendación de la OIT, 1979).

Por otro lado, la Reducción del Tiempo de Trabajo incidirá en la mejora de la calidad de vida de los trabajadores y sus familias y de la comunidad: al disponer de más tiempo libre, los trabajadores podrán dedicar más tiempo a sus hijos, participar más en actividades recreativas y tener una mayor actividad social.

La incorporación de la mujer a la población activa planteó el debate de lo inadecuado de los horarios de trabajo existentes para conciliar la vida laboral y familiar que ha generado diferentes cambios en la ordenación de los tiempos de trabajo: la sustitución de horarios rígidos por otros más flexibles, la extensión de puestos de trabajo a tiempo parcial, la implantación del permiso de paternidad (de forma que las parejas puedan compartir más equitativamente el trabajo y el cuidado de los hijos), etc. Aunque a estas nuevas demandas, la respuesta global del mercado es demasiado lenta: los horarios laborales suelen ser rígidos y no tienen la capacidad de adaptación exigida; aumentan los problemas administrativos de las grandes organizaciones; y se prefiere fijar condiciones que se ajusten a las exigencias o tipo de mano de obra medias, en vez de satisfacer las diferentes necesidades individuales de los trabajadores. Los mecanismos del mercado no son suficientes para responder a las exigencias de los cambios sociales producidos.

5.2.3.2. *La lucha contra el desempleo*

La necesidad de combatir el desempleo ha sido el argumento más utilizado en la defensa de la Reducción del Tiempo de Trabajo. Esto lleva implícita una respuesta a escala general de los problemas socioeconómicos relacionados con las altas tasas de desempleo que venimos soportando durante la última década, y que se ha convertido en un problema estructural. Por tanto, no hay que confundirla con un sistema provisional acordado entre los trabajadores de una empresa en respuesta a una disminución de la actividad de ésta (para el que se acuerda una reducción de jornada y de salario).

El “reparto del trabajo” debe partir de una realidad: existe un desequilibrio durante un largo período de tiempo entre la oferta y la demanda de trabajo, para lo que una Reducción del Tiempo de Trabajo es una manera de hacer que la oferta de trabajo se ajuste más a la demanda real de carácter permanente o, al menos, de larga duración. Hay que tener en cuenta que cuando la duración horaria de la semana laboral normal se acorta, resulta difícil volver a alargarla puesto que los trabajadores muestran gran resistencia.

Los argumentos que sostienen que la Reducción del Tiempo de Trabajo paliaría el desempleo son de dos tipos: uno, relativo al bienestar social; y, otro, a la igualdad redistributiva. Desde el bienestar social, quienes tienen un trabajo se beneficiarían de la reducción de la jornada laboral mediante una mejora de su calidad de vida; y quienes escapan del desempleo, mejorarán su situación al tener un trabajo. Por tanto, la Reducción del Tiempo de Trabajo permitiría distribuir el trabajo de forma más igualitaria.

Estos argumentos parten de una debilidad argumental: dan por hecho que cualquier reducción de la jornada laboral dará como resultado una disminución del desempleo. Sin embargo, al hablar de la elección entre ingresos y tiempo libre, es evidente que

esta reducción horaria motivará una compleja serie de cambios interrelacionados que pueden o no dar origen a una reducción del desempleo. Es difícil establecer la manera de garantizar que toda reducción del tiempo de trabajo genere un descenso del desempleo. Tras una reducción de la jornada laboral se producen muchas consecuencias inesperadas: teniendo en cuenta la actual composición profesional de la población activa y de los desempleados; y de algunos comportamientos derivados de una reducción de jornada, como el aumento del pluriempleo, el efecto redistributivo de esta medida aportaría ciertas ventajas a los desempleados, pero perjudicaría a los escalones inferiores de la población activa. Si hay que compartir el trabajo, serán quienes realizan los trabajos manuales más bajos los que tengan que “hacer sitio” a los desempleados que, generalmente, pertenecen a ese nivel profesional.

Por tanto, los defensores del Reparto del Tiempo de Trabajo realizan un análisis que simplifica en exceso la estructura del mercado de trabajo (la movilidad entre niveles de cualificación y tipos de trabajo es muy compleja y diversa), y muchas veces subestiman las posibilidades de las empresas. La existencia de tantos escenarios posibles obliga a mostrar la forma en que debe reducirse la jornada para que se produzca una disminución del desempleo. Como veremos en el capítulo siguiente, analizando las medidas llevadas a cabo en esta materia, la respuesta pasa desde el desarrollo de planes claros y prácticos para combatir el desempleo desde la empresa hasta medidas macroeconómicas, y que requieren un contexto previo de acuerdo, cuando no de consenso, en al menos dos de los tres directamente agentes involucrados (Administración, trabajadores y empresas).

5.2.3.3. Oposición a la reducción del tiempo de trabajo

Se ha tendido en los últimos años de crisis económica a exigir políticas estatales que alivien los persistentes problemas del desempleo. Los detractores del reparto del trabajo no proceden sólo de la teoría económica, sino también de las propias empresas y centros de trabajo (empresarios y directivos). Modificar la jornada de trabajo, aunque no comportara costes directos, supone un inconveniente administrativo que requiere un importante esfuerzo de gestión. Los empresarios ofrecen mucha más oposición a las demandas de reducción de la jornada laboral que a las de aumentos salariales, dado que les otorga un mejor control de las condiciones del empleo, a pesar de que se permita que los salarios varíen de una empresa a otra. Se prefiere dejar que los salarios sean el único factor mediante el cual las empresas compiten por la mano de obra.

Las dos principales objeciones a la Reducción del Tiempo de Trabajo son:

- ✓ El previsible aumento de los costes de mano de obra. Desde el punto de vista empresarial, si los salarios no disminuyen se producirá un aumento de la tarifa salarial por hora porque al coste salarial ordinario habrá que añadirle:

- a) si se contratan más trabajadores para compensar las horas de producción, la nómina aumenta proporcionalmente al número de horas reducidas, los costes fijos por trabajador y los costes de contratación y formación;
 - b) si no se contratan nuevos trabajadores, la pérdida de horas de trabajo se compensan con horas extraordinarias o trabajo suplementario, aumentando la nómina si estas nuevas horas se remuneran con una “tarifa especial” (ente 1,25 y 2 veces mayor);
 - c) y puede producirse un aumento indirecto de los salarios de otros grupos dentro de la empresa, en compensación por no reducirse éstos su jornada laboral.
- ✓ Las previsibles consecuencias negativas para la utilización de las instalaciones, con una disminución de la producción o de los beneficios por los siguientes factores:
- a) la falta de flexibilidad de las instalaciones puede no permitir compensar la pérdida de horas de trabajo mediante la contratación de nuevos trabajadores;
 - b) los trabajadores pueden ser reacios a trabajar horas extraordinarias o pueden existir limitaciones legales a su realización.

Sin embargo, estos argumentos no tienen demasiado sustento si los comparamos con las experiencias habidas de reparto del trabajo. Así, las reducciones de la jornada laboral han originado muchas veces innovaciones en la utilización de la mano de obra y/o en las instalaciones cuya repercusión sobre la utilización del capital ha sido favorable. Está demostrado que fomentando el trabajo a tiempo parcial y unos horarios flexibles se consigue una oferta de mano de obra más variada y adaptable que la que se basa en la aplicación rígida de jornadas a tiempo completo, con el consiguiente beneficio de resultados económicos para la empresa más que para el empleo de los trabajadores.

5.2.3.4. *Los puntos de coincidencia*

Las posturas tanto de unos como de otros no son incompatibles. En muchas empresas existe un verdadero interés por el bienestar y la calidad de vida de sus trabajadores; y una notable preocupación social y empresarial por los altos niveles de desempleo. Asimismo, los defensores de la Reducción del Tiempo de Trabajo no niegan la importancia de mantener la eficiencia y la competitividad económicas relacionadas con los costes de mano de obra como la utilización de la capacidad productiva.

Esta coexistencia de puntos comunes confluye en que la productividad compense la Reducción del Tiempo de Trabajo, mediante una mayor eficiencia en la utilización de la mano de obra. Además, existen muchas innovaciones tecnológicas (robotización, industria 4.0, ...) que abren nuevas posibilidades de incrementar la productividad en función de la jornada de trabajo.

Se puede, por tanto, prever una mejora *parcial* de la productividad que ayude a reducir los costes y permita a empresarios y directivos aceptar mejor una reducción de la jornada laboral, a la vez que puede servir para un posible crecimiento del empleo. La mejora de la productividad en este contexto ayuda asimismo a mantener los salarios y, por ello, se puedan sustituir los “ingresos” por “ocio”. Por tanto, las mejoras de productividad se pueden utilizar para acortar distancias entre los intereses de las empresas y los de los trabajadores.

O también puede ocurrir que los costes previstos de la Reducción del Tiempo de Trabajo se compensen *totalmente* por medio de un aumento de la productividad. Lo que permitiría crear más empleo si la mayor productividad eleva la competitividad y mejora la asignación de recursos, conduciendo al crecimiento económico. Pero esto depende de un contexto económico más amplio, en el que necesariamente deben participar las administraciones públicas, estableciendo una base económica sólida para el desarrollo de una verdadera política de reparto del trabajo.

Existen distintos grados de relación entre la reducción de jornada y la productividad. Así el mencionado informe de la OIT sobre el reparto del trabajo señala los siguientes:

- a) La reducción de jornada puede producir a los trabajadores cambios fisiológicos y de comportamiento imputables únicamente al cambio de jornada.
- b) Existe una amplia gama de técnicas y conocimientos de gestión relativos a la utilización productiva del tiempo que podrían desarrollarse como consecuencia de la reducción de jornada.
- c) A medida que las jornadas laborales se hacen más cortas, tienden a desarrollarse nuevas pautas de organización del tiempo de trabajo (horarios flexibles) que se adaptan a las necesidades productivas.
- d) Ante una Reducción del Tiempo de Trabajo, muchas empresas prevén la implantación de nuevos sistemas de producción, cambios organizativos, prácticas de trabajo más eficientes o adquisición de equipos, como medidas para contrarrestar su repercusión sobre la productividad.
- e) Al minimizar los costes de una reducción de jornada, las empresas explotan los cambios en la productividad que ya estaban en marcha o en estudio. Pueden adoptarse como ordenación en el tiempo o escalonamiento de la reducción de jornada para que ésta tenga lugar en un momento en que las tendencias de la productividad sean especialmente favorables, de modo que queden bien cubiertos los costes. Por otro lado, se pueden anticipar o acelerar las mejoras de la productividad para facilitar la reducción del tiempo de trabajo.

Pero también el aumento de la productividad puede tener efectos no deseados. Un mayor nivel de tecnificación en los procesos productivos incidirá considerablemente en la reducción de jornada, en especial en lo que se refiere a la productividad. Como resultado de una productividad total mucho más elevada, la parte del PIB que revierte en el capital (empresarios y accionistas) aumentará enormemente, mientras que la parte que revierte en los salarios (trabajadores) disminuirá proporcionalmente. En

estas circunstancias, la perspectiva que se abre para un alto porcentaje de la población en edad productiva es la dependencia de los pagos de prestaciones (“limosnas” estatales, en palabras de M. White). Además, la distribución del poder adquisitivo podría ser inadecuada para mantener una demanda de productos y servicios de base amplia, y sería difícil combatir el desempleo.

Leontief señala que, en esta situación, sería preferible una política que combinara una tasa de crecimiento económico más lenta con reducciones sustanciales de la jornada de trabajo. Llama la atención sobre las implicaciones sociales de la tecnificación a gran escala que, a pesar de las dificultades de predecir, deberían tenerse en cuenta en una evaluación política equilibrada.

En este escenario, sería necesario mantener el empleo (y por tanto los ingresos por salarios) a un nivel socialmente aceptable, probablemente implantando jornadas de trabajo mucho más cortas de lo que ahora se pueden prever. Aunque, con el tiempo, se llegue a una distribución de este tipo, es probable que los problemas de transición sean enormemente complejos, ya que la tasa de sustitución de trabajo por capital será distinta en los diversos sectores y grupos profesionales. Un cambio socio-tecnológico de esta magnitud podría conducir a un mayor control centralizado del empleo, que conllevaría importantes desventajas derivadas de la falta de flexibilidad de los controles reglamentarios centralizados con respecto a las complejas necesidades de las economías industriales 4.0. Por el contrario, puede que un sistema tripartito bien estructurado de *cambio negociado* en el que los representantes de los distintos grupos de empleadores y trabajadores participen estrechamente con el Gobierno en la resolución de los problemas relativos a los cambios en el empleo y en los ingresos sea lo más adecuado.

Otro razonamiento alternativo consiste en considerar que el ritmo de introducción de las nuevas tecnologías es, en parte, una función de la cooperación de los trabajadores. En este caso, se puede considerar que el desarrollo de una política coherente de Reducción del Tiempo de Trabajo y de seguridad en el empleo facilita la introducción de los nuevos sistemas y sus correspondientes mejoras de la productividad.

Las grandes posibilidades de elevar la producción mediante o junto con la reducción de la jornada laboral hacen que trabajadores y empresas intenten minimizar el impacto que éstas tienen sobre la producción y los costes. Es difícil de entender que empresarios y sindicatos no hayan alcanzado acuerdos de envergadura en el último siglo sobre la reducción de la jornada y hayan adoptado posturas tan rígidas e incompatibles sobre esta política. Parece que la compensación de esta reducción mediante incrementos de la productividad podría ser la forma de resolver los conflictos de intereses y de buscar los cambios beneficiosos para ambas partes.

Avanzar hacia una *ampliación* de las negociaciones colectivas, abandonando el enfoque habitual centrado en la negociación salarial, podría conseguir mayores reducciones de la jornada vinculando directamente esta cuestión con la búsqueda negociada de mejoras de la productividad. Este proceso de “cambio negociado”

podría, asimismo, incorporar otros elementos importantes aparte de la productividad. No basta conocer las posibilidades de elevar la productividad: es preciso ver si se pueden utilizar dichas posibilidades en las negociaciones.

5.2.4. Jornada de trabajo, salarios y negociación colectiva

La forma en que se desarrolla la negociación, y en especial la manera en que la cuestión de la jornada de trabajo se relaciona con las relativas a la productividad, los salarios y el empleo, tienen mucho que ver con los efectos de la reducción de la jornada, que en última instancia pretende aumentar el empleo y, por tanto, reducir el desempleo, así como mejorar la calidad de vida de los trabajadores.

5.2.4.1. *Problemas de la negociación sobre la jornada de trabajo*

Históricamente, tanto los empresarios como los sindicatos han adoptado ante la negociación de la jornada de trabajo una postura más rígida que en lo relativo a la negociación salarial. La jornada contractual sólo se negocia a intervalos muy largos, tras múltiples presiones sindicales. Como hemos visto, las empresas prefieren aumentar los salarios a reducir la jornada debido a que la reducción de jornada no es reversible, y limita la utilización de la capacidad productiva del capital, al tiempo que aumenta el coste directo de ésta.

La reivindicación usual de los sindicatos de “Reducción del Tiempo de Trabajo sin pérdidas salariales” es contestada con que, si la finalidad sindical es conseguir más empleo, por qué no se reivindica directamente esta cuestión en vez de ponerla en peligro introduciendo un condicionante salarial. Para los sindicatos, sin embargo, señala que el camino hacia la creación de empleo es largo y tiene sus riesgos, y no está claro que renunciando a la “no pérdida salarial” aumente la posibilidad de alcanzarlo. Debería buscarse la oportunidad de introducir novedades en la organización del trabajo y de mejorar la productividad.

El problema se agrava por el alcance del cambio exigido porque, teniendo en cuenta los altos niveles de desempleo de los países industrializados, parece necesario reducir sustancialmente la jornada de trabajo, si se pretende aplicar una política en que ésta sea el principal instrumento de restablecimiento del empleo.

Si la Reducción del Tiempo de Trabajo se justifica como medida para crear empleo es porque existe una necesidad sentida de ajuste estructural a largo plazo de la oferta y la demanda. Sin embargo, el contenido y el proceso de la negociación colectiva se dan a corto plazo, y abarca unos pocos años, en el mejor de los casos. Los objetivos a largo plazo suelen presentarse como intercambios de puntos de vista que se presentan a nivel general y que no se incorporan al proceso negociador. Al mismo tiempo, los procesos de negociación a corto plazo no son adecuados para tratar las interrelaciones

a largo plazo de los salarios, las jornadas, la productividad y el empleo en su trasfondo económico y tecnológico.

La estructura organizativa de la negociación colectiva da origen a otro problema: en las negociaciones de los convenios colectivos, los desempleados no están formalmente representados. En las negociaciones de empresa, la creación de empleo es una cuestión difícil y es más fácil tratar la seguridad en el empleo de los trabajadores de la empresa.

5.2.4.2. *Limitaciones de los convenios sobre salarios y jornadas de trabajo*

Los convenios colectivos al uso, relativos a salarios y jornadas de trabajo, resultan *insuficientes* para influir de forma clara en la creación de empleo por las siguientes razones:

- a) Estos convenios generalmente no entran en propuestas sobre mejoras de la productividad, y cuando lo hacen, no tratan sobre la forma en que éstas han de ser distribuidas entre empresa, trabajadores y sociedad. Pero existe un amplio margen para mejorar la productividad actuando sobre la jornada de trabajo, con independencia de la tendencia general de crecimiento progresivo de la productividad. Mientras los convenios colectivos no reconozcan el papel de las mejoras de productividad, los efectos de la Reducción del Tiempo de Trabajo sobre la creación de empleo seguirán siendo inciertos.
- b) En las negociaciones salariales no existe un procedimiento para relacionar el coste salarial que acompaña a una reducción de jornada con el hipotético incremento salarial que habría tenido lugar de no haberse reducido. Existe una necesidad de vincular la reducción de jornada con la factura salarial total para que el margen se pueda asignar de forma realista a la creación de empleo.
- c) La mayoría de los convenios colectivos no contienen medidas para la elaboración de políticas encaminadas concretamente a preservar y crear empleo, con objetivos claros.

Si se admite que el empleo es el objetivo subyacente a estas medidas, habrá que avanzar hacia la consecución de acuerdos y políticas más explícitamente referidos al empleo.

5.2.4.3. *Nuevas formas de negociación colectiva*

Los convenios colectivos relativos a las horas de trabajo se pueden dividir en convenios firmados de forma independiente a nivel de empresa o centro de trabajo, y los convenios firmados a nivel sectorial o nacional, cuyo objeto puede pretender un acuerdo general en relación a la jornada o establecer un marco a partir del cual las empresas puedan celebrar sus propios convenios con los sindicatos o con los representantes de los trabajadores.

Los convenios habrán de realizarse con un espíritu de compromiso a largo plazo en vez de como acuerdos temporales cuya dirección se puede invertir en un período de tiempo corto. Ha habido iniciativas tendentes a ampliar el horizonte temporal de los convenios colectivos, para que abarquen períodos de más años de vigencia, incorporando cláusulas que comportan una serie de salvaguardas para el empleo. Las ventajas que los empresarios encuentran en estos acuerdos son la mayor seguridad y estabilidad de los costes de mano de obra, mientras que los trabajadores tienen más posibilidades de negociar cláusulas relativas a la seguridad en el empleo. Es decir, una relación general entre la seguridad en el empleo y la reducción de la jornada de trabajo.

Los directivos van reconociendo cada vez más que los distintos aspectos de las condiciones de empleo forman parte del “paquete de compensaciones” global, aplicando cada vez más un enfoque de planificación presupuestaria a la negociación colectiva. Esta tendencia favorecería una aproximación más integrada a la determinación de la duración de la jornada laboral junto con otros aspectos relativos a salarios, productividad y mano de obra.

Dentro de este marco se hace más fácil, tanto para los directivos como para los representantes de los trabajadores, evaluar las distintas “combinaciones” de salarios, horas de trabajo y otras prestaciones no salariales, así como sondear el margen que existe para introducir rápidas mejoras de la productividad que puedan redundar en beneficio de los trabajadores.

Están surgiendo nuevos tipos de convenios colectivos en los que se contemplan las jornadas, los salarios, la productividad y el empleo, tanto a nivel de empresa como mediante marcos establecidos de manera centralizada.

Por ello, el debate surge entre una reducción impuesta a nivel central con una base de aplicación amplia y reducciones de ámbito local cuyo crecimiento es mucho más lento y fragmentado, pero con un mayor control en cuanto a los objetivos pactados.

El Gobierno central o los autonómicos pueden facilitar el desarrollo de iniciativas de base firme a nivel local por medio de un plan de subvenciones que sirva de estímulo para que las empresas reduzcan la jornada y aumenten el número de puestos de trabajo (los contratos de solidaridad franceses). La justificación económica es análoga a la de las subvenciones al empleo en general: el coste de la subvención puede ser pequeño cuando se consideran los costes de mantener a un trabajador en el paro. Otro enfoque es una reducción de las cotizaciones a la Seguridad Social. Se viene reclamando que, al reducir las horas de trabajo, las actuales cotizaciones resultan bastante gravosas por abonarse sobre una base *per cápita*, por lo que la revisión de estas cargas podría incorporarse a la política central en relación con la reducción de la jornada.

Finalmente, no hay que subestimar el papel de la educación, de la información y de la influencia. Se demuestra la eficacia de una dirección central ejercida mediante

procedimientos informales. Las conversaciones tripartitas a nivel estatal podrían desempeñar:

- a) Un papel significativo en el establecimiento de convenios marco a nivel sectorial, que, reducirían los riesgos de las empresas al negociar a nivel local con los sindicatos una reducción de jornada.
- b) El apoyo a las innovaciones en materia de organización del trabajo mediante una investigación seriamente planificada.
- c) La facilitación de servicios de consulta para que las empresas conozcan las posibilidades que existen para difundir los ejemplos que han tenido éxito, y para advertir sobre las prácticas ineficaces.

5.2.4.4. *La jornada de trabajo individual*

Se trata casi exclusivamente de innovaciones a nivel de empresa o de centro de trabajo. Los sistemas de horario flexible, que son el modo más conocido de proporcionar alternativas sobre la jornada de trabajo, no implican en sí mismos una reducción del número total de horas trabajadas. Sin embargo, existen muchas circunstancias en las que los horarios flexibles pueden ocasionar un aumento de la productividad de la mano de obra (por ejemplo, cuando la carga de trabajo es cíclica o variable y los trabajadores pueden adaptar su horario a la misma, consiguiéndose así una mejor asignación del tiempo). En estos casos, los horarios flexibles *pueden* combinarse con una reducción de la jornada base; aunque, en principio, se trata de fenómenos muy diferentes. Además, los sistemas de horario flexible conducen a una disminución de las horas extraordinarias.

La generalización del trabajo a tiempo parcial ha eliminado la principal rigidez que impedía al trabajador elegir la duración de su jornada de trabajo, siempre que esta elección fuese realmente voluntaria. Si la economía fuera capaz de ofrecer más puestos de trabajo a tiempo parcial o una mayor libertad para que los trabajadores eligieran individualmente sus horarios, en función de sus intereses, elevando tanto la retribución salarial como el nivel de cualificación correspondientes, se podría conseguir un aumento del nivel de empleo y un mayor nivel medio de bienestar para los que ya tienen un trabajo.

Michau propone una posible *solución técnica*: el “horario modular”, que se basa en la división de la jornada total en pequeños segmentos de entre dos y cuatro horas. Se pueden utilizar distintas combinaciones de módulos para reunir el personal necesario en una serie de puestos o trabajos durante todo el tiempo en que se precise producir. El sistema exige un nivel de sofisticación bastante alto en lo que se refiere a definición del puesto de trabajo, la formación, la intercambiabilidad entre trabajadores, y en la programación del horario y control del trabajo.

Otra variante es la oferta de una gama más amplia de sistemas de trabajo por turnos, con objeto de garantizar el funcionamiento continuo en una industria en la que hasta

hace poco sólo existían sistemas de dos o tres turnos. El funcionamiento continuo resulta económicamente ventajoso debido al creciente volumen de inversiones en bienes de capital que precisan las fábricas, derivado de los procesos de robotización e inversión tecnológica cada vez más intensa. Los sistemas de turnos incluyen muchas alternativas que suponen una reducción importante de la jornada de trabajo en comparación con la norma imperante. La importancia de la flexibilidad en el empleo de la mano de obra resalta, no sólo para mejorar la utilización de las instalaciones, sino también para dar una respuesta más adecuada a los cambios de mercado y de producto y a los cambios tecnológicos.

La “programación vitalicia flexible” se refiere a tipos de flexibilidad a largo plazo: el permiso de paternidad, el permiso por estudios, ... Se trata de derechos regulados para obtener permisos largos, con una finalidad concreta, al tiempo que se mantienen los “derechos de propiedad” sobre el puesto de trabajo. Si este tipo de flexibilidad se implantara a gran escala, se mejoraría la calidad de vida y aumentarían las posibilidades de elección individual, pero no contribuiría de forma inmediata ni evidente a elevar la productividad. Por tanto, se tendería a reducir la oferta de mano de obra y de creación de empleo.

5.2.5. Evaluación de las posibilidades de reducción de la jornada de trabajo

Las ventajas sociales de una reducción de la jornada laboral son claras y bien definidas, pero la clase de ventajas que se desean deben ser evaluadas por dos razones:

- a) los objetivos de la reducción de la jornada o la clase de ventajas que se desean no siempre son los mismos y hay que especificarlos claramente, dado que la forma práctica de introducir la reducción de jornada tiende a variar según el objetivo que se persiga.
- b) El resultado de la Reducción del Tiempo de Trabajo no puede establecerse mediante previsiones, especialmente cuando los interlocutores sociales no se han comprometido a perseguir los mismos objetivos.

Las ventajas de una Reducción del Tiempo de Trabajo se deben expresar en términos de objetivos prudentes y provisionales. Asimismo, es necesario definir y acordar la forma de *minimizar* los costes potenciales o de suprimirlos si fuera posible (no basta un análisis costes-beneficios) para que quienes se oponen a las medidas de reparto del trabajo y reducción de la jornada modifiquen su postura si se crean las condiciones para que los temidos costes queden compensados o anulados de manera fiable. Estos métodos utilizados para evitar o compensar los costes deben ponerse en práctica a nivel de empresa o de centro de trabajo; por tanto, los cálculos de los costes y de las compensaciones de los mismos deben hacerse mediante sistemas con los que las empresas estén familiarizadas si se quiere que tengan una repercusión práctica.

5.2.5.1. *Tipos de reducción de jornada*

El Informe de la OIT analiza cuatro grandes tipos de Reducción del Tiempo de Trabajo, cada uno con implicaciones distintas y con diferentes procesos de implantación. Confundir el tipo de reducción de jornada del que se trate puede hacer desarrollar políticas inadecuadas:

- a) Reducción de las jornadas de trabajo excesivamente prolongadas (RTT-jep). Las jornadas de trabajo excesivamente largas siguen siendo la norma en algunos sectores o profesiones de los países industrializados, y suelen asociarse a la utilización sistemática de las horas extraordinarias.
- b) Reducción progresiva de la jornada de trabajo (RPTT). Incluso cuando la jornada no es “excesiva” a menudo queda margen para realizar otras reducciones graduales. Aunque este proceso se viene produciendo de forma autónoma, merece la pena examinar los factores que garantizan que los cambios de jornada se realizan de manera económicamente ventajosa.
- c) Reducción acelerada de la jornada de trabajo (RATT). La forma actual de reducción permite analizar la forma de acelerar este proceso de manera apreciable, dadas las elevadas y crecientes tasas de desempleo que caracterizan a muchas de las economías de mercado industrializadas
- d) Reducción de la jornada de trabajo mediante elección individual (RTT-mei). Cada vez se ponen más en entredicho los sistemas de horario fijo o rígido, dadas las ventajas de una mayor flexibilidad, lo que puede influir en la media de horas trabajadas por persona, para conseguir reducirlas.

5.2.5.2. *Reducción de las jornadas de trabajo excesivamente prolongadas (RTT-jep)*

Objetivos y ventajas:

- Mejorar la calidad de vida de los trabajadores, garantizando unos niveles de salud más elevados, la prevención de accidentes y tiempo suficiente para descansar, conciliar y realizar otras actividades de ocio y tiempo libre.
- Adoptar prácticas de trabajo más eficientes en los nuevos tipos de industrias y servicios.
- Es difícil que conduzca a la creación de empleo o a una disminución del desempleo, debido a las ineficiencias asociadas a estas jornadas tan prolongadas, por lo que la finalidad de esta reducción es la de mejorar la eficiencia productiva.

Métodos:

- La adaptación fisiológica a horarios más reducidos debería conducir o permitir un mayor ritmo de trabajo.

- La reducción de las prácticas laborales ineficientes (como los períodos de descanso no programados o prolongados, o la realización de actividades extralaborales durante el tiempo de trabajo).
-
- Estos métodos conllevarían un notable aumento de la intensidad del trabajo y, por tanto, de la productividad de la mano de obra.

Obstáculos:

- Obstáculos sociales:
 - o El mantenimiento de prácticas de trabajo ineficientes que han adquirido la fuerza de la costumbre.
 - o La dependencia de los ingresos adicionales que proporcionan las horas extraordinarias que se remuneran a una tarifa superior.
 - o El desconocimiento por parte de los directivos de prácticas eficientes de organización y control del trabajo.
- Los obstáculos tecnológicos se refieren a la utilización de la capacidad productiva.
- La eliminación de las jornadas excesivamente largas *eleva* el índice de utilización de la capacidad productiva.

Incentivos:

- Se pueden crear condiciones que estimulen esta RTT-jep mediante la acción gubernamental o mediante iniciativas conjuntas de empresas y sindicatos:
 - o La existencia de límites legales con relación a la duración de la jornada laboral.
 - o La disponibilidad de información y formación sobre las causas de los métodos de trabajo ineficientes.
 - o Un enfoque constructivo de las negociaciones entre empresas y sindicatos sobre la jornada laboral excesiva.

5.2.5.3. Reducción progresiva de la jornada de trabajo (RPTT)

Objetivos o ventajas:

- La ventaja primordial es la mejora de la calidad de vida de los trabajadores.
- También la protección del empleo y/o la creación de más puestos de trabajo.

Métodos:

- Se pueden minimizar los costes asociados a las horas de trabajo reducidas mediante:
 - o La adaptación fisiológica a la RPTT debe producir un aumento del ritmo de trabajo.

- La disponibilidad de más tiempo libre puede elevar la motivación de los trabajadores y convertirse en otro medio para aumentar la intensidad del trabajo.
- Se puede reducir el tiempo improductivo remunerado (reducir o escalonar los tiempos muertos, de descanso, ...).
- Una programación y un control más eficientes del trabajo, basados en una mayor flexibilidad y responsabilidad por parte de los trabajadores.
- Un mayor uso del sistema de turnos para conseguir una mejor utilización de la capacidad.
- La RPTT puede considerarse como parte de un proceso de mejora continua de la productividad, al que contribuye de forma directa.

Obstáculos:

- La dificultad de mantener el nivel de utilización de las instalaciones.
- Los insuficientes conocimientos de gestión con relación a la programación y control del trabajo. Si los directivos son técnicamente incapaces de conseguir aumentos de la productividad, insistirán en recurrir a la moderación salarial para paliar los costes de la reducción de jornada.
- La dificultad para resolver las cuestiones más complejas que se plantean en la negociación colectiva. Si las empresas confían en el aumento de la productividad, esta dificultad se suaviza.

Incentivos:

- La RPTT deja poco margen para la intervención de los Gobiernos desde el punto de vista legal como educativo, ya que depende más de las voluntades de empresas y sindicatos.
- El entorno económico puede influir en la evolución de esta reducción y, en este sentido, la política gubernamental es significativa en los siguientes aspectos:
 - Las *demonstraciones de viabilidad* por parte de las empresas que utilizan estos sistemas, combinada con otras innovaciones organizativas, puede actuar como estímulo para la celebración de convenios sectoriales de mayor alcance.
 - Por lo general, una *negociación colectiva que abarque un amplio espectro de temas* conducirá a RPTT que utilizan plenamente el potencial de mejora de la productividad.
 - La *generalización del trabajo por turnos* conducirá a una RPTT y viceversa.

5.2.5.4. *Reducción acelerada de la jornada de trabajo*

Objetivos o ventajas:

- La protección del empleo existente.

- La creación de más puestos de trabajo y la reducción del desempleo.
- Una mejora la calidad de vida de los trabajadores.
- Los objetivos de la RATT se justifican por la existencia de un desequilibrio a largo plazo entre oferta y demanda (con la jornada de trabajo actual).

Métodos:

- Mediante convenios colectivos que incluyan:
 - o El nivel de mejora de la productividad que debe alcanzarse.
 - o La tasa de incremento de los salarios y el nivel en que dicha tasa debe mantenerse para que la empresa pueda compensar los costes iniciales derivados de la RATT.
 - o Los planes de empresa con respecto a la mano de obra y a la inclusión de cláusulas sobre la seguridad en el empleo o la creación de nuevos puestos de trabajo.
- Estos convenios se pueden producir a nivel de empresa, sector o a nivel nacional; o bien, implicar a varios de ellos.

Obstáculos:

- El grado de moderación salarial necesario, por su carácter distributivo, para lograr que las empresas participen puede no ser aceptable por los trabajadores. Este tipo de limitación sigue persistiendo incluso cuando el Gobierno facilita alguna clase de subvención.
- Puede no existir la confianza necesaria entre empresas y trabajadores para trabajar con una perspectiva más amplia de la habitual y para creer en la equidad de los intercambios.
- La disposición o no de la capacidad técnica para alcanzar acuerdos realistas y posibles de la complejidad necesaria, o el grado de idoneidad para que los procedimientos y estructuras de la negociación colectiva permitan esta clase de planes.

Incentivos:

- La aceptación de la necesidad de estos acuerdos acelerados sólo es posible en una *situación económica* en la que el crecimiento se considere muy incierto y el desempleo sea elevado o aumente con rapidez.
- Las *demonstraciones de viabilidad* en empresas que han hecho uso de políticas innovadoras y de complejos sistemas de negociación pueden ejercer una influencia sobre la RATT.
- A nivel técnico, el desarrollo de *convenios colectivos a más largo plazo* y de un *enfoque presupuestario* de las negociaciones colectivas a nivel de empresa puede facilitar la consecución de acuerdos que contemplen explícitamente planes relativos a la mano de obra.
- No parece que se vaya a producir una adopción amplia a nivel de empresa sin el estímulo de *marcos estatales o sectoriales* que sirvan de orientación para el proceso de negociación colectiva.

- Los *impuestos o subvenciones en materia de empleo* pueden influir de manera importante en el grado de implantación de la RATT. El objetivo de mantener o crear empleo se verá reforzado por las políticas gubernamentales que minimicen los impuestos *per cápita* o que proporcionen algún tipo de subvención inicial para compensar los costes de contratación y formación.

5.2.5.5. *Reducción de la jornada mediante la elección individual (RTT-mej)*

Objetivos o ventajas

- Mejor asignación (por más flexible) de los recursos humanos a las necesidades de horario de la empresa.
- Mejor calidad de vida de los trabajadores derivada de una más amplia elección de horarios.
- La creación de más puestos de trabajo, al permitir al trabajador reducir su jornada según sus preferencias.

Métodos

- Un acuerdo base de carácter general ente empresa y trabajadores, a nivel de establecimiento, autorizando el desarrollo del plan.
- Diseño técnico por parte de los directivos de un sistema que contemple la utilización de distintos métodos de programación y control.
- Confianza en que los empleados planifiquen y controlen en cierta medida sus propias tareas.
- La implantación de estos sistemas depende mucho menos de los procesos de negociación colectiva que otras formas de RTT.

Obstáculos

- Son de carácter técnico:
 - o Surgen de las necesidades del trabajo (trabajo en equipo, apoyo mutuo, ...).
 - o O de la capacidad técnica de la empresa para poner en marcha sistemas de trabajo flexibles.

Incentivos

- La tendencia de los empresarios a valorar las ventajas de cualquier forma de flexibilidad de funcionamiento.
- La presencia de personas con cargas familiares que requieren jornadas no normalizadas.
- El crecimiento del empleo en el sector servicios, frente al industrial, favorece este sistema de jornada flexible.

5.2.5.6. *Comentarios finales*

Las posibilidades de sacar provecho de la Reducción del Tiempo de Trabajo son mayores de lo que han dado a entender muchos estudios. Dándose las condiciones adecuadas, una reducción de jornada puede conducir a formar parte integrante del aumento de la productividad, que puede utilizarse para compensar todo o gran parte de su coste aparente.

Estos resultados no pueden considerarse aplicables a cualquier circunstancia y cada caso debe ser objeto de una evaluación concreta teniendo en cuenta las limitaciones de tipo práctico:

- La industria ha opuesto una gran resistencia a asimilar las lecciones relativas a la relación existente entre jornada de trabajo y rendimiento, y a aplicarlas con el fin de mejorar la productividad.
- La lentitud con que las empresas se han dado cuenta de la posible importancia del diseño del lugar y del ambiente del trabajo.
- La reducción de jornada puede dar como resultado, trabajadores más motivados que incidan más y presten mejores servicios a los clientes, sobre todo si la reducción forma parte de una política general de mejora de la calidad de la vida laboral.

La reducción de la jornada laboral tiene como potencial productivo la gestión del tiempo. Para mejorar la utilización del tiempo en el trabajo influyen diferentes factores como la creciente intensidad del capital tanto en el sector industrial como en los servicios (que conduce a la necesidad de elevar el índice de utilización de su capacidad); la disponibilidad de métodos de programación tecnológicamente avanzados, que permiten más posibilidades de control; y la exigencia por parte del público de un mayor acceso a los servicios de sus horarios. Las empresas tienen que darse cuenta de la ineficacia de los modelos convencionales de jornada de trabajo y de las ventajas que pueden derivarse de una mayor correspondencia entre tiempo remunerado y tiempo productivo.

Estas mejoras de la utilización del tiempo se pueden buscar con independencia de la reducción de la jornada, dado que no es esencial para mejorar la productividad, pero para que sea así requiere el acuerdo y la colaboración de los trabajadores que lo tienen que llevar a cabo. Esto obliga a demostrar a los trabajadores que se van a beneficiar del cambio o a establecer, en las organizaciones o industrias afectadas por sistemas de negociación colectiva, un proceso de negociación formal.

Dada la importancia de la negociación, tanto para la reducción de jornada como para mejorar la productividad, es inevitable que surjan situaciones en las que los conflictos paralicen los avances debido a la desconfianza, la inexperiencia o la insuficiente flexibilidad de las instituciones de negociación colectiva.

Para lograr con la Reducción del Tiempo de Trabajo proteger el empleo o reducir el desempleo es necesario que se hagan patentes los objetivos concretos en este sentido y que sean efectivos dentro de la empresa o centro de trabajo, lo que a su vez requiere un sistema amplio de negociación y un gran nivel de confianza. Dicho sistema también puede resultar eficaz en el lugar en el que hay que salvar los puestos de trabajo o contratar a los trabajadores en la empresa o en el centro de trabajo.

La reducción de jornada desempeñará un papel cada vez más crucial en la lucha contra el desempleo si estas iniciativas se multiplican. Pero si los procesos de negociación no tienen éxito, si tienen otras limitaciones insuperables o si no se dan las condiciones favorables, la iniciativa de creación de empleo puede no ser viable. Aun en esos casos, la Reducción del Tiempo de Trabajo puede seguir siendo útil y factible, pues puede mejorar la calidad de vida y puede estimular la productividad.

6.- Estudio de casos específicos de regulación del tiempo de trabajo

El Centro de Documentación y Estudios SIIS de la Fundación Eguía-Careaga y la Diputación Foral de Guipúzcoa / Gipuzkoako Foru Alduinda realizaron un estudio en 2015 que suponía una *“revisión sistemática de la efectividad de las medidas de reparto de empleo”*. Este estudio tenía como objetivos, por un lado, establecer el grado de consenso existente sobre la efectividad de las medidas de reducción del tiempo de trabajo a la hora de crear empleo; y, por otro, evaluar los resultados obtenidos empíricamente en función del tipo de medida de reducción del tiempo de trabajo analizado.

A tal fin se analizan 43 estudios diferentes sobre medidas de reducción de la jornada laboral que se han aplicado en diferentes países (Francia, Alemania, Portugal, Chile, Quebec, ...) y que se consideran con un nivel de significación y calidad de análisis de la suficiente solvencia empírica como para poder obtener conclusiones objetivas.

A la hora de centrar el objeto de estudio, se establecieron cuatro aspectos en los que las medidas de Reducción del Tiempo de Trabajo podían tener efecto:

- La creación de empleo.
- La reducción del desempleo.
- La conciliación de la vida laboral y familiar.
- La mejora de la calidad de vida de los trabajadores.

6.1. Tipo de medidas de reparto de empleo

Se analiza la efectividad de reformas normativas o acuerdos colectivos para la reducción permanente de la jornada laboral estándar (23 de los 43 estudios incluidos); 11 se refieren al impacto de programas de reducción temporal del tiempo de trabajo (también conocidos como ‘programas de desempleo parcial’ o ‘programas de desempleo temporal’) utilizados en numerosos países para mitigar el impacto de las recesiones económicas sobre el empleo; 7 analizan el efecto de una reducción del tiempo de trabajo en términos generales; y dos consideran otras formas de reducción del tiempo de trabajo.

6.1.1. Las experiencias de reducción permanente de la jornada laboral

Prácticamente todos los países occidentales han reducido la jornada de trabajo durante la segunda mitad del siglo XX, en respuesta a incrementos cada vez mayores de la productividad laboral. No obstante, la reducción de la jornada laboral habitual o estándar con el objetivo explícito de ‘reparto del empleo’ no son tan numerosas y aún menos las que han sido objeto de alguna evaluación de efectividad.

Los principales factores que pueden afectar el éxito de una Reducción del Tiempo de Trabajo, a saber: amplitud de la reducción de jornada, compensación salarial, remuneración y uso de horas extraordinarias, cláusulas de flexibilización y ayudas públicas asociadas a la medida.

6.1.1.1. La reforma de las 35 horas semanales en Francia

- En Francia, la transición de una jornada de 40 horas semanales a otra de 35 horas se produjo mediante cuatro reformas sucesivas de la legislación laboral, realizadas entre 1982 y 2000.

- En 1996, otra reforma normativa, conocida como Ley Robien, estableció un sistema de incentivos a las empresas que redujeran la duración de la jornada laboral de sus trabajadores/as a cambio de crear empleo (componente ofensivo) o de mantener el empleo de trabajadores/as cuyo despido estaba previsto en un expediente de regulación de empleo (componente defensivo). Así, las empresas que redujesen las horas de trabajo en un 10% (de 39 a 35 horas semanales), comprometiéndose a un incremento de plantilla del 10%, se beneficiaban de una reducción del 40% en las cotizaciones sociales del primer año y del 30% durante los seis años siguientes. Si la duración de la jornada se reducía más de un 15%, las bonificaciones eran del 50% el primer año y del 40% durante los seis siguientes. Los empleos creados debían mantenerse durante al menos dos años.

- En enero de 1998, se aprobó la ley conocida como Aubry I, que establecía la duración legal de la jornada en 35 horas a partir del 1 de enero de 2000 para las empresas de más de 20 empleados, y a partir del 1 de enero de 2002 para las de menor tamaño. La Ley también preveía bonificaciones en las aportaciones a la Seguridad Social para aquellas empresas que anticipasen la aplicación de la nueva normativa. Las bonificaciones se aplicarían a todos los trabajadores afectados por la reducción de horas, así como a las nuevas contrataciones, y se prolongarían durante cinco años, con cuantías que irían disminuyendo a lo largo del tiempo.

- En enero de 2000, una segunda ley, conocida como Aubry II, confirmó la norma de las 35 horas semanales, y estableció un sistema estable de reducciones en las cotizaciones patronales a la Seguridad Social para las empresas que adoptasen un acuerdo colectivo para establecer una semana laboral de 35 horas (o una jornada anual de 1.600 horas). Además, estableció un sistema de compensación salarial, que afecta particularmente a los salarios más bajos.

6.1.1.2. La reducción por medio de acuerdos sectoriales en Alemania

- La duración de la jornada laboral no se establece por ley, sino mediante acuerdos colectivos sectoriales en las décadas de 1980 y 1990 para reducir la jornada laboral en

un amplio sector de la economía, tras una serie de exitosas huelgas convocadas sindicalmente con el objetivo de una reducción del tiempo de trabajo para reducir el desempleo. Las huelgas surtieron efecto, y la jornada estándar para los y las trabajadoras del metal se redujo a 38,5 horas semanales en 1985.

- Un elemento clave del acuerdo alcanzado por IG Metall, que fue seguido por acuerdos posteriores en muchos otros sectores, fue la concesión a la patronal de una mayor flexibilidad en el uso de las horas de trabajo: éstas no tendrían que distribuirse de manera uniforme a lo largo de la semana y podrían variar incluso de una semana a otra, siempre que la media de las horas trabajadas a lo largo de un determinado número de meses no superase el número de horas reflejadas en el convenio. Estas cláusulas de flexibilidad debían negociarse en cada centro de trabajo entre la dirección y los trabajadores/as.

- El tipo de reducción de la jornada —reducción de la jornada diaria, de días semanales o la concesión de días libres— también debía negociarse de manera individual entre la dirección de cada empresa y los trabajadores/as. En general, las industrias que hacían un uso intensivo del capital prefirieron optar por ofrecer días libres, mientras que los sectores con un uso intensivo de la mano de obra optaron por reducir las horas semanales o diarias. No obstante, a medida que se aplicaron reducciones adicionales, la mayoría de las empresas optaron por una combinación de días libres y reducción de las jornadas diarias.

- Por lo que se refiere a la negociación salarial que acompañaría la reducción de las horas trabajadas, se consiguió una compensación total para mantener los salarios mensuales de las y los trabajadores. En la práctica, esto significa que los ingresos nominales (sin horas extra) no se redujeron como consecuencia de acortar la jornada, aunque la patronal alcanzó acuerdos para moderar los incrementos salariales para los años siguientes a la firma del acuerdo.

6.1.1.3. La reducción de la jornada en Portugal

En 1996, Portugal aprobó una reforma de la legislación laboral para reducir la jornada laboral estándar de 44 a 40 horas semanales. Fue una reducción gradual de la jornada: de aplicación inmediata para las y los trabajadores con una jornada de hasta 42 horas, y en el plazo de un año —antes del 1 de diciembre de 1997— para el resto de trabajadores/as con jornadas superiores a 40 horas semanales. Asimismo, se estableció que las horas extraordinarias se abonarían con una prima del 50%. Para compensar a las empresas por esta reducción de las horas trabajadas, se otorgó a las empresas la capacidad de cierta flexibilización: la jornada estándar se definía como el promedio del número de horas trabajadas en un periodo de 4 meses, estableciendo que la jornada diaria no excediera las 10 horas y la jornada semanal, las 40 horas.

6.1.1.4. *La reforma chilena*

Chile aprobó una reforma laboral modificando la duración de la jornada laboral en 2001. Ofrecía a las empresas un periodo de tres años (hasta diciembre de 2004) para ajustarse a ella. A partir de 2005, la jornada máxima legal se establece en Chile en 45 horas semanales (era de 48). Asimismo, la jornada parcial no puede exceder dos tercios de una jornada completa: 30 horas semanales (antes, 32). Por lo que se refiere a las remuneraciones, se estableció no reducir los salarios mensuales de las y los trabajadores, dado que las empresas habían dispuesto de un periodo de tres años para reducir el impacto de la reforma en sus costes mediante incrementos de la productividad y el reajuste de los procesos de producción. Las regulaciones sobre duración de la jornada no se aplican en algunos casos.

6.1.1.5. *Una reforma de aplicación parcial en Quebec*

Entre 1997 y 2000, Quebec redujo gradualmente la jornada laboral estándar de 44 a 40 horas semanales, con el objetivo explícito de crear empleo. Sólo se aplica a las y los asalariados cuya remuneración se establece por horas y que no están sindicados (representan en torno a un 30% de la población ocupada). Entre los asalariados sindicados, la Ley no ha tenido efecto, debido a que la mayoría de ellos ya trabajaban menos de 40 horas semanales en 1997.

6.1.2. *Las experiencias de reducción temporal del tiempo de trabajo*

Son medidas de reducción temporal de la jornada laboral cuyo objetivo consiste en ayudar a las empresas para ajustar el volumen de mano de obra a las reducciones de demanda durante una recesión económica. Una reducción de las horas de trabajo de la totalidad o de parte de sus trabajadores/as, para evitar realizar despidos. Los trabajadores que ven sus jornadas reducidas reciben cierta compensación salarial, generalmente a través de los seguros de desempleo. Durante la crisis económica de 2008-2009, se han adoptado o extendido estos programas en 25 de los 33 países de la OCDE.

Abordan los siguientes aspectos:

- Las empresas que desean acogerse a estas medidas deben demostrar que se enfrentan a dificultades económicas como consecuencia de circunstancias externas (ciclo económico).
- Suelen requerirse acuerdos colectivos para la aplicación de la medida, que se consulte a los trabajadores o que se llegue a acuerdos individuales.

- En el 40% de los países analizados, la medida sólo puede aplicarse a trabajadores/as que tengan derecho a la prestación por desempleo convencional.
- En general, deben cumplir algunas condiciones, como comprometerse a no despedir a los y las trabajadores afectados durante un tiempo, presentar un plan de recuperación económica u ofrecer cursos de formación.
- La reducción del tiempo de trabajo puede ser parcial o total.
- Las medidas tienen una duración limitada en todos los países, desde un máximo de 3 meses en la República Eslovaca a 28 meses en Japón (sólo Finlandia amplió hasta los 62 meses durante la crisis).
- Los trabajadores perciben una parte proporcional de su salario a tiempo completo y éste se reduce cuanto más se disminuye la jornada. Por término medio, la tasa de compensación asciende a un 71% del salario a jornada completa.
- Los empresarios pagan parte del coste de compensación de cada hora de trabajo perdida, como medida para desincentivar que se haga un uso abusivo de estos dispositivos, aproximadamente un 20% del coste laboral habitual.

6.2. ¿Cuál ha sido la efectividad de estas medidas a la hora de crear empleo o de mantenerlo?

Los principales resultados indican que 26 de los 43 trabajos analizados encuentran algún efecto positivo sobre el empleo de las medidas analizadas; 8 estudios concluyen que se produce un impacto negativo, es decir, que se destruye empleo o se inhibe su creación; y 9 trabajos no encuentran resultados significativos o consideran que los estudios revisados no permiten alcanzar una conclusión clara al respecto.

Los programas temporales de reducción del tiempo de trabajo (programas de desempleo parcial) obtienen mayoritariamente buenos resultados (10 de los 11 trabajos analizados), mientras que los estudios que analizan **la reducción del tiempo de trabajo en general** obtienen resultados no significativos o negativos mayoritariamente. Finalmente, la evidencia relativa a reformas normativas o acuerdos sectoriales para **la implantación de reducciones permanentes en la jornada laboral estándar** es menos concluyente: 14 de los 23 estudios analizados encuentran efectos positivos de este tipo de medidas, 4 consideran que tienen un efecto negativo sobre las variables de empleo analizadas y 5 obtienen resultados que no son estadísticamente significativos.

Respecto a estos últimos trabajos, se aprecian claras diferencias en función de la experiencia concreta analizada. Así, las evaluaciones de **la experiencia francesa con la jornada de 35 horas semanales** encuentran mayoritariamente efectos positivos (10 de los 14 estudios analizados); también **la experiencia portuguesa** (reducción a 40 horas

semanales) obtiene resultados positivos; por el contrario, **la experiencia alemana** de reducción de la jornada estándar por sectores parece haber obtenido resultados menos favorables, ya que se ha producido un impacto negativo sobre el empleo, o que no ha habido impacto.

6.2.1. Efectividad de las medidas de reducción permanente de la jornada laboral

6.2.1.1. *Evaluaciones de la experiencia francesa*

Conviene diferenciar dos momentos, dado que los trabajos teóricos sobre reparto del empleo señalan que el incremento de los costes unitarios como consecuencia de una reducción del tiempo de trabajo es un factor crítico para el éxito de estas medidas:

- a) la reforma de 1982, que supuso la reducción de la jornada de 40 a 39 horas semanales y que no preveía ayudas dirigidas a paliar el impacto de esta reducción sobre los costes unitarios del trabajo; y
- b) las reformas posteriores a 1996, que sí incluían un amplio paquete de ayudas para las empresas, además de requerimientos específicos en términos de creación de empleo para las empresas que se beneficiaran de ellas (leyes Robien y Aubry I).

Por lo que se refiere a la reforma de 1982, la reducción de la jornada incrementó la probabilidad de desempleo para las y los trabajadores directamente afectados entre un 2,6% y un 3,9%. A nivel de empresa, los resultados demuestran que la medida implicó una destrucción adicional de empleo de al menos un 2,3%, afectando especialmente a trabajadores/as contratados por el salario mínimo (aumentó la probabilidad de perder su empleo en un 5%), ya que la reducción de la jornada encareció la hora de trabajo para las empresas. Este efecto negativo fue especialmente intenso para los trabajadores con bajos salarios porque al efecto de la reducción de la jornada se sumó el del incremento del salario mínimo interprofesional (del 5%) adoptado poco antes (a mediados de 1981).

En cambio, los trabajos que se centran en las reformas posteriores a 1996 (semana laboral de 35 horas) obtienen, por lo general, resultados positivos en lo que se refiere al potencial de creación de empleo. La mayoría de las estimaciones realizadas establecen un saldo neto de entre 350.000 y 500.000 empleos creados entre 1997 y 2002.

Algunos estudios, sin embargo, encuentran que estas reformas tuvieron dos efectos opuestos: por una parte, incrementó entre un 1,3% y un 1,7% la probabilidad de perder el trabajo para las personas que se encontraban empleadas en empresas de más de 20 asalariados con anterioridad a 1998; y, por otra parte, para las personas que se encontraban paradas en esa fecha, incrementó la probabilidad de encontrar empleo en las mismas empresas a partir de 1999. La interpretación que hacen los autores de

estos datos es que la jornada de 35 horas cambió la composición de la fuerza laboral, debido a que las empresas grandes reemplazaron a las y los trabajadores existentes por mano de obra nueva más barata.

En cualquier caso, estos estudios parecen indicar que las medidas tuvieron un impacto positivo 'neto'. Sin embargo, el debate sobre el proceso llevado a cabo en Francia gira en torno a si el efecto es en realidad achacable a la propia reducción de las horas trabajadas, o más bien al paquete de estímulos que acompañó a la medida (que supuso un abaratamiento de los y las trabajadores con bajos salarios y un incremento de la productividad por hora de trabajo que tuvo lugar como consecuencia de la flexibilización de las jornadas).

6.2.1.2. Evaluaciones de la experiencia alemana

Los acuerdos adoptados tuvieron un impacto significativo sobre las horas efectivamente trabajadas (de media, por cada hora de reducción acordada, las horas de trabajo efectivo se redujeron en 0,88 horas), por lo que no se dio un incremento importante en el número de horas extraordinarias (se estima en torno a un 3% de incremento). Sin embargo, también se produjo un incremento de los salarios por hora (entre un 2% y un 2,4% para una reducción del 2,5% de la jornada), lo que significa que el salario mensual de una persona que no realizase horas extraordinarias permaneció prácticamente igual. En estas condiciones, la teoría predice que el impacto sobre el empleo no pudo ser positivo; y, en el caso de los hombres, señalan incluso una reducción del empleo.

Varios estudios ponen de manifiesto que:

- a) A salarios por hora constantes, la reducción de la jornada laboral no tiene un efecto directo significativo sobre el empleo para ninguno de los grupos de cualificación (bajo, medio y alto); y
- b) Que una vez considerado el incremento en los salarios resultante de la reducción de la jornada, el impacto sobre el empleo de una reducción de la jornada resulta, por término medio, negativa.

Teniendo en cuenta las elasticidades medias del empleo respecto de los salarios y de los salarios respecto de las horas trabajadas, una reducción de una hora en la jornada laboral implicaría una reducción en el empleo del 0,43% para los trabajadores con baja cualificación y del 0,19% para los trabajadores con cualificación media, mientras que no tendría efectos significativos para los trabajadores con mayor cualificación. Si se aplicaran estas estimaciones al conjunto de la industria en Alemania Occidental, los resultados indicarían que una reducción de una hora en la jornada laboral daría lugar a la destrucción de aproximadamente 15.000 empleos.

Sin embargo, otro estudio señala un efecto de reparto de empleo significativo para empresas ajenas al sector servicios en el este de Alemania. De media, una reducción de 2 horas (5%) en la jornada estándar incrementaría el empleo en un 4% en este sector. Aunque se trata de un efecto significativo, estas empresas representan una parte muy pequeña de la economía alemana (un 7% de las empresas y un 5% del empleo). Por otra parte, no se detectó ningún efecto positivo sobre el empleo para las empresas de Alemania Occidental, independientemente del sector de actividad.

En conclusión, parece que los peores resultados en términos de empleo de la experiencia alemana frente a la francesa podrían deberse fundamentalmente al hecho de que el mantenimiento de los salarios de los trabajadores tras la reducción de jornada no supuso un incremento en el coste-hora del trabajo para las empresas (fue el Estado francés quien asumió dicho coste mediante el paquete de subvenciones introducido), mientras que en Alemania sí supuso un encarecimiento del trabajo para las empresas, lo que inhibió el potencial de reparto de empleo de las medidas adoptadas.

6.2.1.3. *Evaluación de otras experiencias*

Las evaluaciones de las experiencias portuguesa, chilena y de Quebec con la modificación de la jornada laboral establecida legalmente alcanzan resultados contradictorios.

La reforma portuguesa de 1996 contribuyó al crecimiento del empleo, principalmente a través de un impacto positivo en la destrucción de puestos de trabajo. A partir de la reducción de jornada, la probabilidad de despido se redujo para las personas que trabajaban más de 40 horas semanales y, al mismo tiempo, se incrementó —de forma más reducida— para las personas que trabajaban entre 35 y 40 horas. El efecto positivo sobre el empleo obedece principalmente a una reducción de la destrucción de empleo y de la transferencia de trabajadores/as a nuevas empresas.

El estudio muestra que:

- Siendo todos los demás factores constantes, las empresas que nacen y mueren en un mercado de trabajo medio —en el que un 0,5% de trabajadores realizan jornadas que superan el nuevo límite legal— incrementan el empleo en un 5% durante el primer año y en un 3,5% durante el segundo.
- La mitad del incremento que se observa durante el primer año se debe a la reducción en el número de despidos, y la otra mitad, a nuevas contrataciones, mientras que el incremento durante el segundo año se produce principalmente como consecuencia de una reducción en el número de despidos.
- No se observa un efecto significativo en la creación de empleo.

La experiencia canadiense y la chilena no aportan evidencias de un efecto de reparto del empleo a partir de reducciones en los límites legales de la jornada.

6.2.2. Efectividad de los programas de reducción temporal del tiempo de trabajo

Los trabajos que evalúan el impacto de los programas de desempleo parcial a la hora de conservar empleos durante la crisis económica global que se inició en 2008 han obtenido resultados positivos al comparar la evolución del empleo en países que disponían de programas de desempleo parcial con anterioridad al inicio de la crisis de 2008 y países que no disponían de este tipo de programas. Sus resultados muestran que:

- La tasa de empleo en el sector industrial se redujo por término medio en un 0,5% anual en el periodo 1990-2009 y un 0,5% adicional durante la crisis de 2008. Sin embargo, en los países que disponían de programas de desempleo parcial este efecto negativo de la crisis quedó anulado.
- Aquellos países que han hecho un mayor uso de este tipo de programas han conseguido frenar la destrucción de puestos de trabajo indefinidos durante la crisis, pero no sobre el empleo temporal (el mayor impacto se dio en Alemania y en Japón, donde se estima que se logró preservar un 0,8-0,9% del empleo, lo que equivale a 235.000 y 415.000 puestos de trabajo, respectivamente. En España, el impacto de las prestaciones por desempleo parcial se estima en unos 54.500 empleos salvados.
- Este impacto positivo en España se produce con una pérdida de eficiencia significativa, ya que en torno a una de cada tres ayudas fue dirigida a subvencionar puestos de trabajo que no se habrían perdido en ningún caso.
- Los programas de desempleo parcial no sólo ayudan a mantener el empleo en el contexto de una recesión económica, sino que también ayudan a que no incremente el desempleo.
- El empleo no responde igual a los programas de desempleo parcial durante la fase de recesión económica y la de recuperación: los programas de desempleo parcial son más efectivos durante periodos de recesión relativamente largos; y prolongar el uso de los programas más allá de la fase de recesión económica reduce el impacto positivo sobre el empleo.
- Los programas de desempleo parcial contribuyen a preservar empleo solamente en el contexto de reducciones significativas del PIB. Se debe producir una caída del PIB superior al 2,6% para que los programas puedan preservar empleos.

En conclusión, parece que existe evidencia suficiente para afirmar que los programas de desempleo parcial han tenido efecto a la hora de preservar puestos de trabajo, al menos durante la crisis, y al menos en lo referente al empleo indefinido.

6.3. Condiciones de éxito de las medidas analizadas

La clave del éxito de las medidas de reducción permanente del tiempo de trabajo reside en su capacidad para provocar una reducción real en el tiempo de trabajo efectivo, y de hacerlo sin incrementar excesivamente el coste por hora de trabajo para las empresas. La capacidad de las medidas que establecen límites a la jornada laboral estándar para dar lugar a una reducción efectiva del tiempo de trabajo depende de su efecto en el uso de las horas extraordinarias por parte de las empresas.

Para que las políticas de reducción de la jornada laboral resulten efectivas a la hora de crear empleo es necesario limitar el recurso a las horas extraordinarias por parte de las empresas, ya sea estableciendo límites legales, ya sea mediante su encarecimiento (incrementando, por ejemplo, las aportaciones a la Seguridad Social a partir de un umbral de horas semanales) o sustituyendo los sistemas de compensación económica por sistemas de compensación basados en tiempo libre.

Otro factor que resulta crucial en este sentido es reducir el peso de los componentes fijos en los costes laborales. Dado que la ratio entre costes laborales fijos y variables depende en gran medida del sector de actividad y del tipo de ocupación (los costes fijos —formación— suelen ser más bajos para los trabajadores con bajos niveles de cualificación), es mejor que una reducción de la jornada laboral no se vea acompañada de un incremento de las horas extraordinarias en sectores en los que los costes laborales fijos son relativamente reducidos y en los que la proporción de trabajadores/as poco cualificados es elevada.

Existe unanimidad al considerar que teóricamente resulta difícil que se produzca un efecto de ‘reparto de empleo’ si se produce un incremento en los costes laborales por hora de trabajo como consecuencia de la reducción en las horas trabajadas. En la práctica, este problema ha sido ‘atajado’ por diversas vías:

- **Moderación salarial.** En la mayoría de los países, la introducción de medidas de reducción de la jornada laboral estuvo acompañada por una renegociación salarial que implicaba una moderación de los incrementos salariales durante algunos años y la eliminación de algunas primas y beneficios de las nóminas de los trabajadores; lo que permitió mitigar el impacto de la reducción de la jornada en los salarios reales por hora.

Aunque en determinados escenarios es posible reducir la jornada laboral de los trabajadores manteniendo el salario —por ejemplo, en el marco de importantes incrementos en la productividad—, generalmente es necesario que la reducción de la jornada vaya acompañada de una reducción de los salarios para evitar un incremento de los costes unitarios. Evidentemente, estas reducciones del salario a cambio de jornadas más reducidas deben ser aceptadas por los empleados en procesos de negociación que suelen ser complejos. En general, los estudios revisados señalan que estos acuerdos resultan más sencillos en países con mejor organización sindical y sistemas de

negociación más centralizados. También señalan la importancia de que los intereses de la población desempleada (frecuentemente antagónicos a los de la población ocupada en cuanto al equilibrio deseable entre salario y tiempo libre) estén adecuadamente representados en dichas negociaciones.

Algunos estudios indican que la estrategia más efectiva es acompañar la reducción de la jornada de una compensación parcial de los salarios. Ello impide que se produzca un incremento brusco de los costes laborales unitarios; evitando, al mismo tiempo, una contracción macroeconómica como consecuencia de la pérdida de poder adquisitivo de las y los asalariados.

- Flexibilización y reorganización del trabajo. La reducción de la jornada laboral puede, en sí misma, implicar un incremento de la productividad por hora de trabajo, mediante la eliminación de pausas improductivas durante la jornada, la reducción de la fatiga de los trabajadores o la disminución del absentismo. Además, en la mayoría de los países, las reducciones de la jornada estuvieron vinculadas a procesos de flexibilización y de reorganización del trabajo, lo que permitió incrementar la productividad por hora de trabajo, compensando al menos parcialmente el incremento de su coste.

En definitiva, la reducción de la jornada laboral debe ir generalmente acompañada de cambios importantes en la organización del trabajo para evitar que se reduzcan también las horas de funcionamiento o de apertura, vinculados a una flexibilización del tiempo de trabajo, de cara a incrementar la eficiencia. Así, la reducción de las jornadas laborales incentiva la innovación en la organización del trabajo y la flexibilización del tiempo de trabajo.

- Ayudas públicas. En Francia, un elemento clave fue la introducción de un paquete relativamente generoso de ayudas para incentivar a las empresas a aplicar la Reducción del Tiempo de Trabajo y contribuir a sobrellevar el coste de la reorganización de la producción consiguiente. Este paquete de incentivos resultó muy eficaz a la hora de contrarrestar el efecto negativo en los costes por hora de trabajo. La reforma francesa no habría podido crear empleo en ausencia de estas ayudas.
- Nivel de cualificación de la población desempleada. Es necesario asegurarse de que la población desempleada tiene la formación y cualificación adecuadas para cubrir los puestos de trabajo que se generan mediante las medidas de reparto de empleo. Si hay una escasez de mano de obra disponible y adecuadamente cualificada, se incrementará el uso de horas extraordinarias o se verá reducida la producción y, en ambos casos, no se dará un impacto positivo sobre el empleo. En la medida en que nos dirigimos hacia una economía basada en el conocimiento, el riesgo de que se produzca esta escasez de mano de obra suficientemente cualificada es mayor. Por otra parte, si el coste de proporcionar esta formación recae en las empresas, se incrementarán los costes fijos del trabajo, incentivando el uso de horas extraordinarias en lugar de ayudar a generar empleo. Una manera de apoyar a las empresas en

este sentido sería que las administraciones financiaran medidas de formación complementaria para las y los trabajadores, por ejemplo, mediante excedencias pagadas, en la línea del modelo escandinavo.

En relación a los elementos del diseño de las políticas de reducción temporal del tiempo de trabajo que maximizan su impacto a la hora de preservar empleos, se señalan:

- Todos los países establecen condiciones de acceso a los programas de desempleo parcial, principalmente para evitar que las ayudas se utilicen para financiar puestos de trabajo que no estarían en riesgo (con la consiguiente pérdida de eficiencia) y que empresas con problemas estructurales desplacen a otras más competitivas (efecto de desplazamiento). Se exige a las empresas que desean beneficiarse de las ayudas que demuestren encontrarse ante circunstancias económicas especiales con una reducción significativa de las ventas, de la producción o de los beneficios empresariales, y demostrar que se trata de una situación transitoria, que se va a recuperar a corto-medio plazo.
- Uno de los criterios más determinantes para fomentar la participación de las empresas en estos programas es el tiempo de espera entre la solicitud y el acceso a las ayudas. Un periodo excesivamente largo puede inhibir la participación de algunas empresas, e incluso llegar demasiado tarde para salvar a otras. Los procedimientos rápidos pueden, como ha sucedido en la práctica, fomentar la participación.
- La influencia que ejercen los requisitos de acceso a los programas en sus resultados:
 - Los programas de desempleo parcial sólo resultan efectivos cuando se requiere un acuerdo colectivo entre empresa y trabajadores para participar en el programa.
 - Restringir la participación en los programas de desempleo parcial a trabajadores/as con derecho a la prestación por desempleo ordinaria también incrementa su efectividad.
 - Condicionar la participación en los programas a un compromiso de las empresas en cuanto a ofrecer formación a los trabajadores/as afectados/as y a abstenerse de realizar despidos durante un periodo de tiempo parecen reforzar el efecto positivo de los programas sobre el empleo.
- Por lo que se refiere a la duración de los programas, los límites varían de un país a otro y, en la mayoría de ellos, se fueron ampliando a lo largo de la última crisis económica. La duración de los programas es un factor determinante del impacto de los programas en términos de empleo. Para unos, el uso continuado de los programas de desempleo parcial durante la fase de recuperación económica puede inhibir el crecimiento del empleo; mientras que para otros el uso de los programas no sólo debe limitarse a los periodos de recesión económica, sino que ésta debe implicar una reducción del PIB superior al 2,6% para que se observen efectos positivos en términos de empleo.

- En cuanto a la magnitud de la reducción en horas de trabajo exigida por cada programa y al tipo de reducción (reducción de la jornada diaria o del número de días trabajados semanalmente), lo más efectivo es dar la mayor flexibilidad posible a las empresas. En Alemania y Japón la reducción de las horas extraordinarias fue tan importante o más que la reducción de la jornada en sí misma a la hora de frenar la pérdida de empleos.
- Ofrecer una compensación parcial a los empleados que ven su salario reducido como consecuencia de disminuir su jornada de trabajo es uno de los elementos clave de los programas de reparto del empleo aplicados durante la crisis, que normalmente se financia a través de los seguros de desempleo. Los criterios para determinar la cuantía de cara a incrementar la efectividad de los programas son la existencia de cargas familiares y la participación en programas de formación. También hay que señalar la importancia de agilizar los procedimientos para que las y los trabajadores afectados puedan acceder a esta compensación.
- Por lo que se refiere a la participación de los trabajadores afectados por medidas de reparto del empleo en programas de formación, a pesar de que en la mayoría de los países existían ayudas adicionales para financiar la formación, la participación fue muy baja en la mayoría de ellos. Se hace necesario simplificar los procedimientos administrativos para acceder a los programas de formación y, de forma más importante, diseñar cursos de corta duración, que se adapten bien a los periodos de desempleo parcial, sería clave para fomentar la participación en ellos.

6.4. Conclusiones y recomendaciones

Existe evidencia científica sobre un efecto de reparto de empleo a partir de medidas de reducción del tiempo de trabajo, dependiendo del tipo de medida adoptada y del contexto en el que se aplica.

Por lo que se refiere a medidas de reducción permanente de la jornada laboral estándar, los estudios revisados ponen de manifiesto que la reducción en las horas trabajadas no daría lugar a un efecto de creación de empleo, ni de reducción del desempleo. Esto no significa, sin embargo, que las reformas aplicadas en los distintos países no tuvieran efecto positivo sobre el empleo. Estos impactos positivos están en función del programa de ayudas públicas introducido junto con las reformas, y no tanto a la reducción en el tiempo de trabajo. Por otra parte, resulta complicado establecer el coste 'neto' que tienen estas medidas para el erario público, dada la complejidad que entraña el cálculo de los retornos por los nuevos puestos de trabajo creados, pero se calcula que es considerable.

Por otra parte, sí se alcanza una conclusión positiva sobre la capacidad para preservar empleos de las medidas de reducción temporal del tiempo de trabajo aplicadas durante la última recesión económica. Estos programas de desempleo parcial o de

desempleo temporal son efectivos a la hora de mitigar el impacto negativo de una caída del PIB sobre el empleo. Para los diez países para los que se dispone de estimaciones comunes, el efecto neto de estos programas oscilaría entre los 125.000 y 607.000 empleos salvados.

Por lo que se refiere a la influencia del contexto en la efectividad de las medidas y a las implicaciones para el diseño de políticas de reparto del empleo, se indican las siguientes conclusiones:

Medidas de reducción permanente del tiempo de trabajo:

- Es recomendable que las reducciones de la jornada laboral se negocien en un mismo paquete junto con los incrementos salariales de los años siguientes, de manera que el resultado sea neutro en términos de costes laborales por hora de trabajo. Un factor que permite ofrecer a las y los trabajadores cierta compensación salarial es el de los incrementos de productividad asociados a la reducción del tiempo de trabajo (y también a la reorganización del tiempo de trabajo a la que suele dar lugar). Es importante que a la hora de acordar la modificación salarial que acompañará la reducción de la jornada laboral se tengan en cuenta los incrementos de productividad que se esperan obtener, para llegar a un equilibrio entre la menor reducción salarial posible y un impacto neutro en términos de coste unitario por hora de trabajo.
- La reducción de la jornada laboral debe ir generalmente acompañada de cambios importantes en la organización del trabajo para evitar que se reduzcan también las horas de funcionamiento o de apertura. Todos los países que han aplicado reducciones de la jornada laboral de forma exitosa han vinculado dichas reducciones a una flexibilización del tiempo de trabajo, de cara a incrementar la eficiencia. La reducción de las jornadas laborales incentiva la innovación en la organización del trabajo y la flexibilización del tiempo de trabajo.
- La creciente flexibilización del trabajo impone nuevas demandas a las administraciones, que deben crear nuevos sistemas de regulación y monitorización de las horas trabajadas. La flexibilización de las jornadas debe ir acompañada de la introducción de 'cuentas de horas' en las que se recojan las horas invertidas por cada trabajador, regulándose el límite máximo del crédito de horas que puede existir en una cuenta y cuál es el procedimiento a seguir si se excede dicho crédito.
- Las administraciones públicas pueden subvencionar las medidas de reducción de la jornada laboral para incentivar su adopción por parte de las empresas, y ayudarles a sobrellevar inicialmente el coste que supondrá la necesaria reorganización del trabajo. Aunque este tipo de políticas parecen resultar

efectivas a la hora de favorecer el reparto del empleo, pueden resultar costosas para el erario público.

- Se debe asegurar que la población desempleada tiene la formación y cualificación adecuadas para cubrir los puestos de trabajo que se generan mediante las medidas de reparto del empleo: invertir de antemano en la formación de la población general y de la población desempleada en particular.

Por lo que se refiere a los programas de desempleo parcial, las recomendaciones para su puesta en práctica serían las siguientes:

- Establecer criterios de acceso a los programas que sean suficientemente estrictos para evitar que se aprovechen de ellos empresas con problemas estructurales o empresas que no se encuentran en dificultades económicas, pero que no desincentiven la participación de empresas con dificultades transitorias ligadas a factores externos.
- Condicionar la participación en los programas a la existencia de un acuerdo entre la empresa y los trabajadores afectados.
- Limitar la participación en estos programas a trabajadores que tengan derecho a la prestación por desempleo ordinaria.
- Agilización de los trámites para acceder a las ayudas y para volver a la actividad normal una vez superada la crisis.
- Ofrecer flexibilidad en el volumen y en el tipo de reducción del tiempo de trabajo.
- Establecer una duración máxima durante la cual las empresas pueden acogerse a las medidas de reparto del empleo (entre seis meses y un año). Se recomienda suspender el uso de estos programas una vez iniciado el periodo de recuperación económica, dado que su uso continuado durante este periodo puede inhibir el crecimiento del empleo.
- Diseñar cuidadosamente los programas de formación que vayan a acompañar las medidas de reparto del empleo, para fomentar su utilización por parte de las empresas.
- Publicitar adecuadamente los programas.

7.- Resumen de cuestiones abiertas

El objetivo de este último apartado del estudio no es otro que trasladar, de forma esquematizada, los principales debates que han sido objeto de análisis en las páginas anteriores en forma de cuestiones abiertas. Este estudio tenía como objetivo fundamental el de realizar una reflexión sobre los aspectos más relevantes del reparto del trabajo y la reducción de la jornada laboral. Queremos finalizar el mismo, reseñando las cuestiones claves que se deben abordar, a nuestro juicio, para afrontar un debate en profundidad sobre los modelos, las medidas y los efectos de apostar por una política de reparto del trabajo.

Las cuestiones abiertas para su reflexión serían las siguientes:

- ✚ La política del reparto del trabajo y la reducción de la jornada laboral no puede ser una medida aislada. Se encuentra inmersa en un nuevo modelo social, económico, cultural y de valores. En definitiva, se trata de alcanzar un nuevo pacto entre capital y trabajo en este siglo XXI, condicionado por la crisis económica sufrida y la refundación de un capitalismo a escala global.
- ✚ Para la articulación de cualquier política de reparto del trabajo, se hace imprescindible la determinación previa de los objetivos que se pretenden alcanzar. Las medidas de reparto del trabajo son variadas y las que se apliquen deben servir para el objetivo político que se pretende conseguir.
- ✚ ¿Podemos seguir hablando de un *modelo europeo* de relaciones laborales y de regulación del tiempo de trabajo? Y en caso afirmativo, ¿cuáles serían los ejes de definición del mismo y las posibilidades de reforzarlo?
- ✚ Unión Europea: relación entre trabajar menos y generar mayor riqueza. Los países europeos que trabajan más horas, tienen mayor nivel de desempleo y menor tasa de crecimiento económico.
- ✚ La promoción de las condiciones de éxito para la aplicación de medidas de reducción del tiempo de trabajo en los tres niveles:
 - A nivel de administración pública (reguladora, financiadora y negociadora).
 - A nivel de empresa y empleadores (en el ámbito estatal y territorial, desde la negociación sectorial y de centros de trabajo).
 - A nivel de población activa (desde las organizaciones sindicales y desde la negociación individual; para las personas empleadas y para las personas en el paro).

- ✚ Establecer un consenso sobre la efectividad de las medidas de reducción de la jornada laboral puestas en marcha, tanto las de carácter permanente como las de reducción temporal del tiempo de trabajo.
- ✚ El debate sobre la relación existente entre aumento de la productividad y reducción del tiempo de trabajo: la socialización de la riqueza.
- ✚ Para hablar de incremento de la empleabilidad de las personas en paro a través de las medidas de reducción del tiempo de trabajo, se debe incorporar al debate la necesidad de asegurar un nivel de cualificación que permita su incorporación al mercado laboral: revisión de los planes de formación hacia itinerarios más personalizados.
- ✚ Analizar la complementariedad de los principales programas de inclusión social (Renta Garantizada y Empleo Social Garantizado) con el reparto del trabajo. ¿Estamos hablando del tercer pilar de las políticas contra la exclusión social?
- ✚ Desarrollo económico y desigualdad social: el paro estructural y la pobreza laboral como nuevos fenómenos post-crisis.
- ✚ El marco jurídico-competencial: Navarra frente al reparto del trabajo:
 - Promover estímulos económicos (subvenciones y/o exenciones fiscales) para las empresas que establezcan medidas de
 - reducción del tiempo de trabajo,
 - limitaciones a la jornada máxima,
 - reducción o supresión de horas extraordinarias, y/o
 - impulso a la contratación voluntaria a tiempo parcial.
 - La incorporación de medidas de reparto del trabajo como requerimiento de carácter social para la contratación pública: modificación de la Ley foral 6/2006.
 - El papel de la administración foral en el impulso del diálogo social tendente al reparto del trabajo.
- ✚ Las horas extraordinarias como recurso empresarial para el alargamiento de la jornada de trabajo. Necesidad de impulsar un pacto social regulador de las horas extraordinarias.
- ✚ El fortalecimiento de la negociación colectiva en España: reducción de la jornada y salarios.
- ✚ El incremento de la tasa de inactividad desde la crisis económica de 2008 como problema laboral: causas y marco de medidas a adoptar.
- ✚ El trabajo “atípico” precariza el empleo en Navarra:

- Ya afecta al 60% de las personas empleadas en Navarra:
 - Casi el 60% de las mujeres navarra que trabajan, lo hacen en jornadas inferiores a las 40 horas semanales (frente al 20% de los hombres).
 - Los contratos laborales con trabajo durante el fin de semana crecen progresivamente, fundamentalmente en la contratación a tiempo parcial.
 - Más de 100.000 personas ocupadas trabajan menos de 40 horas.
- ✚ El subempleo como problema: la duración de la jornada laboral se ha reducido desde la crisis con el aumento de la contratación involuntaria a tiempo parcial (80% de los contratos a tiempo parcial son involuntarios):
- De 2001 a 2008, la reducción de jornada anual media fue de 8 horas por persona empleada.
 - De 2008 en adelante, la reducción supera las 12 horas/año por persona empleada.
- ✚ El tipo de jornada laboral afecta a la salud y a la calidad de vida de las personas:
- Jornada partida, variable, por turnos, en turno de noche, ...
 - La conciliación de la vida familiar y laboral.
 - Calidad de vida = tiempo disponible para la actividad personal.
- ✚ El fracaso de la flexiseguridad: las medidas tendentes a la flexibilización en la contratación han generado mayor inseguridad laboral. Aumenta la desigualdad en las relaciones laborales.
- ✚ El trabajo a tiempo parcial: de la solución cuando es voluntario y cualificado (Países Bajos con una tasa del 50% del total de personas empleadas) al fracaso cuando es obligado y precario (Grecia y España).
- ✚ El debate sobre liberación de horarios comerciales y su efecto sobre la cantidad y la calidad de los empleos.

8.- Análisis del Decreto Foral- 39/2014, de 14 de mayo.

8.1. Introducción

El Decreto Foral 39/2014, de 14 de mayo, por el que se establecen medidas del reparto del empleo en las Administraciones Públicas de Navarra entró en vigor el día 31 de mayo de 2014, tras su publicación en el BON, y mantiene su vigencia en la actualidad, en tanto en cuanto la propia Exposición de Motivos ya señala que tendrá “una vigencia temporal hasta que la tasa de desempleo en la Comunidad Foral de Navarra se sitúe por debajo del 10 por 100”. Cifra ésta, por otra parte, que está muy cerca de alcanzarse en estos momentos de caída del desempleo en nuestra Comunidad.

El contenido de dicho Decreto Foral viene a regular reglamentariamente el acuerdo suscrito en la Mesa General de las Administraciones Públicas de Navarra por la mayoría de la representación sindical. Este Acuerdo se concreta en “el establecimiento de dos permisos para el personal ya existente en la Administración, que deben propiciar en todo caso la realización de una nueva contratación temporal por el porcentaje de jornada que disminuya la del empleado”. La adopción del mencionado acuerdo viene dada por la necesidad que entiende el Gobierno de Navarra debe adoptar “de medidas transitorias que palíen el impacto de la crisis” mediante nuevas contrataciones a realizar desde el sector público.

En resumen, lo que se pretende con este Decreto Foral es incorporar al ya existente permiso parcialmente retribuido para el personal de las Administraciones Públicas de Navarra, dos nuevos permisos de carácter voluntario no retribuidos de 3 y 6 meses de duración anual respectivamente. Y, a su vez, la realización de nuevas contrataciones públicas para la sustitución de cada uno de los mencionados permisos y por la duración temporal de los mismos.

Estas medidas afectan al conjunto de las Administraciones Públicas de Navarra, son de carácter normativo para el Gobierno de Navarra, pero de carácter potestativo para el resto de administraciones navarras, desde el respeto legal a la autonomía municipal.

8.2. Contenido del Decreto Foral- 39/2014

- Las fórmulas para que el personal pueda reducir su jornada laboral son el permiso sin sueldo y el permiso parcialmente retribuido.
- Estos permisos deberán propiciar la realización de una nueva contratación temporal de personal por el porcentaje de jornada que disminuya el empleado. Por tanto, no se podrán conceder en aquellos casos en los que no sea posible una nueva contratación, bien porque no se realizan contrataciones temporales para cubrir ese puesto de trabajo, bien porque las características de la plaza justifican la imposibilidad de su cobertura temporal por ese período.
- Los permisos sin sueldo reúnen las siguientes características:

- En todos los casos, la reducción de la jornada laboral tendrá carácter voluntario para el personal que lo solicite y será de carácter continuado.
 - Su duración debe ser de tres o de seis meses dentro del periodo de un año, a contar desde su concesión.
 - Va dirigido al personal funcionario y estatutario; así como el personal contratado en régimen administrativo que esté ocupando una vacante o una plaza reservada, siempre que su relación de servicio tenga una duración prevista de al menos un año.
 - Cuando el permiso sea de 3 meses, la persona solicitante percibirá de forma regular durante todo el año el 75% de su retribución; y cuando sea de 6 meses, su retribución regular será del 50%. Se exceptúa explícitamente la percepción de las variables, con independencia del periodo de disfrute del permiso.
 - Se mantienen íntegramente las cotizaciones sociales.
 - El periodo de los permisos no genera derecho a vacaciones ni a permiso retribuido por asuntos particulares.
 - Se exceptúan algunas características de estos permisos para el personal que presta servicios de tipo docente o asistencial en los centros docentes del Departamento de Educación.
- En relación al permiso parcialmente retribuido:
- Se puede acoger al mismo de forma voluntaria el personal funcionario y estatutario y abarcará un período de treinta meses consecutivos a contar desde su concesión (la persona solicitante presta sus servicios a jornada completa durante 24 meses, y en los 6 restantes disfruta del permiso).
 - El personal con este permiso percibirá durante todo el período el 84 por 100 de las retribuciones que le corresponden por la prestación de servicios a jornada completa, a excepción de las variables, con la reducción proporcional correspondiente de las cotizaciones sociales.
 - El periodo de los permisos no genera derecho a vacaciones ni a permiso retribuido por asuntos particulares.
 - Se establecen algunas limitaciones para el personal que presta servicios de tipo docente o asistencial en los centros docentes del Departamento de Educación.
- Las Administraciones Públicas de Navarra tienen capacidad para limitar el número de permiso a conceder en función de las disponibilidades presupuestarias y de la organización de los servicios.
- Para la cobertura de estas necesidades se formalizará directamente un contrato administrativo de sustitución del empleado al que se le haya concedido el permiso por la duración del mismo.
- En cumplimiento del Acuerdo suscrito con la representación sindical sobre medidas de reparto del empleo se constituyó una Comisión Paritaria, compuesta por representantes de la Administración y de las organizaciones sindicales firmantes del mismo, que tiene como funciones la interpretación, seguimiento, vigilancia y desarrollo del contenido del Acuerdo que, en el último año, se ha reunido una sola vez.

- En el supuesto de que la aplicación de estas medidas suponga en la Administración de la Comunidad Foral y sus organismos autónomos un menor gasto global en materia de personal, la diferencia se utilizará para la realización de nuevas contrataciones temporales en aquellos puestos o ámbitos en los que resulte más necesario.

8.3. Aplicación del Decreto Foral-39/2014

En el siguiente cuadro se puede apreciar el total de permisos concedidos en aplicación del Decreto Foral 39/2014 dentro de la Administración de la Comunidad Foral, no disponiendo de datos correspondientes a su aplicación en las entidades locales de Navarra. Como se puede apreciar, el número de permisos se ha ido incrementando año a año. A fecha 31 de marzo de 2017, el total de permisos iniciados han sido los de 898 personas en menos de los 3 años efectivos de aplicación. De los 77 del año 2014 (sólo fue aplicable los últimos 7 meses del año) a los 384 de 2016. Con respecto al año 2017, se disponen datos hasta el 31 de marzo (con 143 permisos iniciados) por lo que se puede hacer una previsión también creciente para este año, pudiendo alcanzarse a este ritmo la concesión de otros 572 permisos.

Tabla 8.- Permisos concedidos

PERMISOS CONCEDIDOS				
Año	Permiso parcialmente retribuido	Permiso sin sueldo 3 meses	Premiso sin sueldo 6 meses	Total
2014*	4	35	38	77
2015	7	157	130	294
2016	2	228	154	384
2017**	1	75	67	143
Total permisos concedidos	14	495	389	898
* Desde entrada en vigor del D.F. 39/2014				
** Hasta 31/03/2017				

En relación con el tipo de permiso iniciado que más demanda ha alcanzado se puede apreciar que se trata del “permiso de 3 meses” con algo más del 55% del total de iniciados a lo largo de los 3 años de aplicación, seguido del “permiso de 6 meses” con el 43,3% del total. El permiso parcialmente retribuido es totalmente residual.

Con respecto a los contratos realizados en aplicación de este Decreto Foral, el número total asciende a 860 contratos. El número de contratos realizados es inferior a los iniciados, dado a

que los iniciados en los últimos meses de 2016 y durante 2017 han sido iniciados, pero todavía no están disfrutando del permiso que se ejerce al finalizar el período de ocupación, y por tanto no se ha procedido a su sustitución y contratación correspondiente.

Obviamente, el número de contratos realizados ha ido incrementándose año tras año, desde el inicio de la aplicación del Decreto Foral, por el incremento del número de permisos iniciados y en la misma proporción por tipo de permisos solicitados que ya hemos analizado en el cuadro anterior.

Tabla 9.- Contratos realizados

CONTRATOS REALIZADOS				
	Permiso parcialmente retribuido	Permiso sin sueldo 3 meses	Permiso sin sueldo 6 meses	TOTAL
2014*	4	36	41	81
2015	7	171	140	318
2016	1	230	168	399
2017**	1	16	45	62
TOTAL REAL	13	453	394	860
* Desde entrada en vigor de D.F. 39/2014				
** Hasta 31/03/2017				

Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, exceptuando los dos años de aplicación no completa (2014 y 2017), el total de contratos realizados es superior al 50% en el “permiso de 3 meses” y superior al 40% en el “permiso de 6 meses”.

Gráfico 60.- Porcentaje de contratos realizados por año



El número de contratos realizados, como se puede comprobar en el cuadro siguiente, no se corresponde exactamente con el número de personas sustituidas por este tipo de contratos, dado que en algunos casos se han debido realizar más de un contrato para proceder a una sola sustitución. Aunque el 93,6% de las personas sustituidas han requerido un único contrato de sustitución, hay 61 casos en que se ha requerido más de un contrato (44 casos con 2 contratos, 5 casos con 3 contratos, 1 caso con 4 contratos y otro con hasta 9 contratos). Si bien sólo alcanza al 6,4% del total de personas sustituidas, sería conveniente hacer un análisis de las razones por las que se han requerido este número de contratos para una sola sustitución.

Tabla 10.- Número de contratos realizados por sustitución

NÚMERO DE CONTRATOS REALIZADOS POR SUSTITUCIÓN					
Nº de contratos realizados	2014*	2015	2016	2017**	TOTAL
1	73	270	343	58	744
2	4	21	17	2	44
3		2	3		5
4			1		1
9			1		1
TOTAL	77	293	365	60	795
* Desde entrada en vigor de D.F. 39/2014					
** Hasta 31/03/2017					

Otro análisis importante a realizar es la diferente incidencia del género de las personas sustituidas por contrato realizado y tipo de permiso solicitado. Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, excepto en el permiso parcialmente retribuido, cuya incidencia es testimonial, donde hay un 64% de hombres; en los otros dos tipos de permisos solicitados es muy mayoritaria la incidencia en el género femenino: un 84% en los permisos sin sueldo de 3 meses y un 74% en los permisos sin sueldo de 6 meses. Además, esta feminización del reparto del empleo en aplicación de las medidas contenidas en este Decreto Foral, se va incrementando año tras año.

Tabla 11.- Número de permisos concedidos por tipo de permiso, año y género

NÚMERO DE PERMISOS CONCEDIDOS POR TIPO DE PERMISO, AÑO Y GÉNERO								
	Permiso parcialmente retribuido		Permiso sin sueldo 3 meses		Permiso sin sueldo 6 meses		Total	
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
2014*	3	1	10	25	10	28	23	54
2015	4	3	22	135	38	92	64	230
2016	1	1	33	195	41	113	75	309
2017**	1		13	62	13	54	27	116
TOTAL	9	5	78	417	102	287	189	709

* Desde entrada en vigor del D.F. 39/2014
 ** Hasta 31/03/2017

Como se puede apreciar en el gráfico siguiente, el porcentaje de los contratos realizados para sustituir a personas que se han acogido a alguna modalidad de permiso contemplado en el Decreto Foral, además de muy mayoritario, ha ido aumentando año tras año, en el caso del género femenino: de un 70% en 2014 a más del 81% en 2016. Habrá que analizar la evolución del año 2017, aunque en los primeros 3 meses se mantiene la misma tónica.

Gráfico 61.- Porcentaje de permisos concedidos por año y género



Por último, hemos analizado cómo afecta el número de permisos concedidos en función del nivel retributivo y categoría profesional dentro de la Administración. Como se puede apreciar en el cuadro siguiente, el mayor número de permisos concedidos (un 35,5% del total) lo han sido a personas trabajadoras del nivel B, seguido de los niveles D y A. Es significativo cómo entre los niveles A y B, los más altos, se reparten más de la mitad de los permisos concedidos, llegando casi a las dos terceras partes (un 65,7%).

Tabla 12.- Número de permisos concedidos por tipo de permiso y nivel

NÚMERO DE PERMISOS CONCEDIDOS POR TIPO DE PERMISO Y NIVEL							
	A	B	C	D	E	Total	Porcentaje
Permiso parcialmente retribuido	9	1		3	1	14	1,6%
Permiso sin sueldo 3 meses	46	148	93	153	55	495	55,1%
Permiso sin sueldo 6 meses	126	170	37	36	20	389	43,3%
Total	181	319	130	192	76	898	100,0%
Porcentaje	20,2%	35,5%	14,5%	21,4%	8,5%	100,0%	

Finalmente, es importante señalar que, tras una reunión con Función Pública del Gobierno de Navarra, se ha indicado el criterio favorable a mantener las medidas que contempla este Decreto Foral para el reparto del trabajo dentro de la Administración de la Comunidad Foral con algunas correcciones técnicas como es la de generalizar su aplicación, aunque la tasa de desempleo en Navarra descienda del 10% (tal y como ahora se recoge en el preámbulo del D.F. vigente), el efecto económico del mantenimiento de la cotización a la Seguridad Social de los permisos concedidos y un análisis de la cobertura de vacantes en algunas categorías profesionales que, por su especificidad y limitado número de personas contratadas, se hace difícil disponer de cobertura de vacantes si se solicitara el permiso correspondiente.

8.4. Conclusiones y cuestiones abiertas

-  Establecer objetivos cuantificables en relación a la aplicación de las medidas de contratación temporal por sustituciones de permisos en la Administración Foral (y ahora regulados por el Decreto Foral 39/2014). Se han celebrado 860 contratos para 795 sustituciones y se han iniciado 898 permisos en virtud del Decreto Foral. La valoración de estos datos, crecientes año a año y que en 2017 pueden alcanzar ya a las 1.000 personas, no se puede realizar sin saber los objetivos que se tenía cuando se acordaron las medidas de reparto del empleo propuestas para la Administración.

-  Se hace necesario obtener los resultados de la aplicación del Decreto Foral en la Administración Local de Navarra a través de un órgano coordinador (Departamento de Administración Local o FNMC) con que poder valorar su aplicación en el ámbito local.

En su caso, implementar medidas de reparto del empleo también en la Administración Local (Mancomunidades y Ayuntamientos con más personal). Establecer un programa que, respetando su autonomía municipal, impulse y sensibilice en la importancia de adoptar medidas para posibilitar nuevas contrataciones.

- ✚ Análisis económico del Decreto Foral: su aplicación, hasta la fecha, ha tenido un coste de 195.000€ aproximadamente. Se hace necesario establecer unos objetivos presupuestarios para el impulso de medidas de reparto del empleo en la Administración. ¿Este coste es suficiente? ¿Se pueden implementar más medidas, como el complemento de la retribución variable del personal sustituido, que haría más efectiva la aplicación de los permisos impulsados? ¿Cuánto está dispuesto a gastar el Gobierno de Navarra en medidas de reparto del empleo público como prioridad política?
- ✚ La altísima concentración de las medidas públicas de reparto del empleo y de la contratación temporal en el género femenino. Requiere de una profunda reflexión y del establecimiento de medidas para un reparto más equitativo por género tanto de los permisos como de los contratos. Establecimiento de medidas que favorezcan la discriminación positiva para impulsar estas medidas entre los hombres.
- ✚ Análisis sobre las razones por las que los niveles salariales se han acogido en mayor medida a las medidas contempladas en el Decreto Foral. La solicitud mayoritaria (un 66%) entre los niveles profesionales A y B, no extendiéndose a los niveles más bajos, obligan a establecer medidas que corrijan esta tendencia y pueda ser generalizada su aplicación a todos los niveles retributivos.
- ✚ Reflexión en la Mesa General de las Administraciones Públicas de Navarra sobre un Plan de Reparto del Empleo en la Administración, que contemple:

 - Un análisis de la aplicación del Decreto Foral 39/2014, aportando las modificaciones que se consideren necesarias.
 - Medidas de reducción del tiempo de trabajo.
 - Limitaciones a la jornada laboral que se realiza en la Administración.
 - Reducción y/o supresión de horas extraordinarias.
 - Impulso a la contratación voluntaria a tiempo parcial en las Administraciones públicas.

9.- Referencias bibliográficas

- Alonso, L. E. y Pérez Ortiz, L. *“¿Trabajo para todos? Un debate necesario”*. Encuentro Ediciones. Madrid, 1996.
- Álvarez, N. (Coord.). *“¿Qué hacemos con el paro?”*. Akal, 2014.
- Aragón Medina, J.; Cruces Aguilera, J.; Martínez Pozo, A.; Rocha Sánchez, F. *“El tiempo de trabajo y la jornada laboral en España”*. Ministerio de Empleo y Seguridad Social y Fundación 1º de Mayo. Madrid, 2012.
- Aznar, G. *“Trabajar menos para trabajar todos”*. HOAC. 1994.
- Bengoetxea Alkorta, A. *“Régimen jurídico básico de las materias directamente vinculadas a la reducción del tiempo de trabajo”*. Lan Harremanak, Zk. 34. 2016.
- Bienfeld, M.A. *“Working Hours in British Industry: an Economic History”*. Weidenfled and Nicholson. Londres, 1972.
- Bosch, G. *“Reducción de horas, no de plantilla: el trabajo compartido durante la crisis económica”*. Revista Principios: Estudios de Economía Política. 2010.
- Campo, C. (Coord.). *“A vueltas con el trabajo”*. San Esteban. 1996.
- Castillo, J.J. (Coord.). *“¿Qué hacemos con el trabajo?”*. Akal, 2013.
- CC.OO. y U.G.T. *“Diálogo social: Mesa de empleo y calidad en el empleo”*. Documento. Madrid, 2017.
- De Juan, O.; Roca, J.; Toharia, L. *“El desempleo en España. Tres ensayos críticos”*. Colección Estudios. Universidad de Castilla-La Mancha. 1996.
- Esteve Mora, F; Fernández Macías, E; García Laso, A; Muñoz de Bustillo, R. (Dir.). *Nuevos tiempos de actividad y empleo”*. Informes y Estudios. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid, 2003.
- EUROFOUND: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y del Trabajo. *Quinta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo (Vª EWCS)”*. 2010.
- EUROFOUND: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y del Trabajo. *Sexta Encuesta Europea sobre las Condiciones de Trabajo (VIª EWCS)”*. Folleto. 2014.
- EUROFOUND: Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y del Trabajo. *“La adaptación de los sistemas de trabajo por turnos”*. 1991.
- EUROSTAT: *Working Time Statistics*. Serie histórica.
- FEDEA (Fundación de Estudios de Economía Aplicada)
 - *Duración media de la jornada laboral*. Serie histórica.
 - *Horas efectivas trabajadas*. Serie histórica.
 - *Remuneración asalariados /Salario medio*. Serie histórica.
 - *Duración de las personas en situación de desempleo*. Serie histórica.
- Gessa, A. *“Eliminar el paro es posible trabajando menos”*. Gessa-Bubok. 2012.
- GOBIERNO VASCO. *“Empleo y tiempo de trabajo: el reto de fin de siglo”*. Gobierno Vasco. Vitoria, 1997.
- Hardin, G. *“La tragedia de los comunes”*. Science Vol. 162, Nº 3859. December, 1968.
- Hernández Núñez, R. *“La reducción de jornada a 35 horas”*. Fundación para el análisis y los estudios sociales. Papeles de la Fundación nº 44. Madrid, 1988.
- Ibarrondo, J. *“Convertir el tiempo en oro. Los usos del tiempo en el capitalismo”*. La Catarata. 2014.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. *Encuesta de Condiciones de Vida*. Serie histórica.

- Jáuregui, R.; Egea, F. y De la Puerta, J. *“El tiempo que vivimos y el reparto del trabajo”*. Paidós Estado y Sociedad. Madrid, 1998.
- Leonardi, P. *“Why Do People Reject New Technologies and Stymie Organizational Changes of Which They Are in Favor?”*. Human Communication Research. Vol. 35. Blackwell Publishing Ltd. 2009.
- MINISTERIO DE EMPLEO Y SEGURIDAD SOCIAL:
 - *Encuesta de calidad de vida en el trabajo*. Serie histórica.
 - *Encuesta de coyuntura laboral*. Serie histórica.
 - *Encuesta de Población Activa*. Serie histórica.
 - *Movimiento Laboral Registrado*. Serie histórica.
 - *Afiliación de trabajadores al Sistema de la Seguridad Social*. Serie histórica.
 - *Paro Registrado*. Serie Histórica.
 - *Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo*. Serie histórica.
 - *Encuesta trimestral de coste laboral*. Serie Histórica.
- Montañés Bernal, A. *“Productividad y empleo: Tipos de jornada y productividad del trabajo*. Consejo Económico y Social de Aragón. Zaragoza, 2011.
- O.I.T. *“Indicadores clave del Mercado de Trabajo”* 9ª Edición. OIT. Ginebra, 2016.
- O.I.T. *“Skills mismatch in Europe. Statistics Brief.”* O.I.T. Ginebra, 2014.
- Owen, J.D. *“Working Hours: An economic analysis”*. D.C. Heath. Lexington. Massachusetts, 1979.
- Pérez del Río, T. *“La Ley 39/99 de conciliación de las responsabilidades familiares y profesionales de las personas trabajadoras”*. Temas Laborales, Nº 52. 1999.
- Prieto, C. *“Trabajo, género y tiempo social”*. Editorial Complutense y Editorial Hacer. Madrid-Barcelona, 2007.
- Prieto, C; Ramos, R; Callejo, J. (Coords.). *“Nuevos tiempos del trabajo. Entre la flexibilidad competitiva de las empresas y las relaciones de género”*. CIS Monografías nº 255. Madrid, 2008.
- Racionero, L. *“Del paro al ocio”*. Anagrama. Madrid, 1983.
- Recio, A. *“Aspectos económicos de la flexibilidad temporal”*. Trabajo Revista Andaluza de Relaciones Laborales. Nº 13. Sevilla, 2004.
- Recio, A. *“Reparto del trabajo y modelo social”*. Papeles de relaciones ecosociales y cambio global. Nº 118. Madrid, 2012.
- Riechmann, J. y Recio, A. *“Quien parte y bien reparte... El debate sobre la reducción del tiempo de trabajo”*. Icaria. Madrid, 1997.
- Rosell Lastortras, J. y Trigo Portela, J. *“El reparto del trabajo: el mito y la razón”*. Colección Estudios. Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 2000.
- SIIIS Fundación Eguía-Careaga Fundazioa:
 - *“Revisión sistemática de la efectividad de las medidas de reparto del empleo”*. Donostia, 2015.
 - *“Reparto del empleo y del tiempo de trabajo. Efectos en la fiscalidad y tratamiento jurídico”*. Donosti, 2016.
- Taddéi, D. *“El debate actual sobre la reducción y reordenación del tiempo de trabajo*. Revista Ekonomiaz, nº 34. 1996.
- Toharia, L. *“El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico”*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 2005.
- White, M. *“Working time and employment: a negotiable unemployment and labour market policies”*. Gower. Aldershot, 1986.
- Zugasti, A. *“Del paro al bienestar”*. Nueva Utopía. 1994.

Índice de gráficos

Gráfico 1.- Evolución de la estructura del PIB por sectores económicos en España (1970-2015)	12
Gráfico 2.- Evolución de la estructura del empleo por sectores económicos en España (1970-2015)	13
Gráfico 3.- Evolución de la jornada efectiva anual media en España (Sector industrial y total de sectores)	15
Gráfico 4.- Comparativa horas medias de trabajo anual entre jornada según convenio y jornada efectiva por países	26
Gráfico 5.- Jornada partida y horas trabajadas- Empleados a tiempo completo	27
Gráfico 6.- % Empleados a tiempo parcial/total empleados Unión Europea	29
Gráfico 7.- % Personas empleadas a tiempo parcial/Total de empleados por países.....	30
Gráfico 8.- Evolución PIB por hora trabajada y países.....	35
Gráfico 9.- Evolución tasa de efectivos laborales a tiempo completo y parcial	36
Gráfico 10.- Evolución tasa efectivos laborales con jornada laboral a tiempo parcial por género	37
Gráfico 11.- Distribución del empleo a tiempo parcial por género	38
Gráfico 12.- Distribución del empleo a tiempo parcial por sectores.....	39
Gráfico 13.- Evolución efectivos laborales según jornada laboral continua o partida.....	40
Gráfico 14.- Evolución efectivos laborales con jornada continua por sectores económicos	41
Gráfico 15.- Evolución efectivos laborales que trabajan por turnos (total y por sectores).....	43
Gráfico 16.- Distribución sectorial de las jornadas de trabajo por turnos-Año 2012	44
Gráfico 17.- Evolución efectivos laborales que trabajan en el turno de noche.....	45
Gráfico 18.- Evolución duración anual jornada a tiempo completo.....	46
Gráfico 19.- Evolución duración anual jornada a tiempo parcial	46
Gráfico 20.- Evolución duración jornada efectiva media anual por trabajador en España	47
Gráfico 21.- Evolución duración jornada anual efectiva por sectores-tiempo completo.....	48
Gráfico 22.- Evolución duración jornada anual efectiva por sectores-tiempo parcial	49
Gráfico 23.- Comparativa de empleados que trabajan al menos un día del fin de semana.....	50
Gráfico 24.- Brecha entre el empleo total y el empleo “típico” –Navarra 2017	51
Gráfico 25.- Jornada de trabajo semanal media por sectores de actividad Navarra 2017	52
Gráfico 26.- Jornada de trabajo semanal por horas por sexo-Navarra 2017	53
Gráfico 27.- Jornada de trabajo semanal media por sexo-Navarra 2017	54
Gráfico 28.- Población ocupada según horas de trabajo semanal-Navarra 2017	54
Gráfico 29.- Jornada de trabajo semanal media según edad- Navarra 2017	55
Gráfico 30.- Evolución PIB, empleo y productividad- Tasas de variación anual	60
Gráfico 31.- Evolución crecimiento del empleo por tipo de contrato-Tasas de variación anual.....	61
Gráfico 32.- Evolución tasa de temporalidad en el empleo (%)	62
Gráfico 33.- %Contratos indefinidos/Total contratos Navarra (mayo).....	62
Gráfico 34.- Evolución de los contratos de duración igual o inferior a 7 días sobre el total	63
Gráfico 35.- Evolución del paro registrado –Navarra 2001-2017	64
Gráfico 36.- Evolución del número de contratos laborales realizados en Navarra (Mayo).....	65
Gráfico 37.- Evolución número de contratos firmados/día-Navarra Mayo.....	65
Gráfico 38.- Evolución del total de contratos a tiempo parcial y de los indefinidos a tiempo parcial	66
Gráfico 39.- Tasa de empleo a tiempo parcial y de empleo parcial involuntario – UE 2015.....	67
Gráfico 40.- Evolución de contratos registrados por tipo de contrato – Navarra 2008-2017	68
Gráfico 41.- Evolución de la contratación temporal sobre total contratación (2008-2017)	69
Gráfico 42.- Evolución % contratación indefinida sobre total contratación (2008-2017)	69
Gráfico 43.- Evolución horas extras: Total, pagadas y no pagadas España 2008-2014	70
Gráfico 44.- Evolución del total de horas extras realizadas-Navarra (2005-2016).....	71
Gráfico 45.- Evolución % ocupados que realizan horas extras – Navarra (2005-2016).....	72
Gráfico 46.- Evolución del índice de precariedad – España y UE (2008-2015).....	72
Gráfico 47.- Variación de personas en activo por tramos de edad – España de 2012 a 2016 (en miles)...74	

Gráfico 48.- Tasas de población joven en relación con la actividad económica – Previsión Navarra + Joven 2020.....	75
Gráfico 49.- Tasa de paro de larga duración – UE 15 (2007-2015).....	76
Gráfico 50.- Distribución de parados según duración España 2017 T1/año anterior	77
Gráfico 51.- Distribución de parados según duración Navarra 2017 T1/año anterior	77
Gráfico 52.- Presupuesto aprobado para políticas activas de empleo (en millones de €)	78
Gráfico 53.- Tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo (% sobre total de parados registrados con experiencia laboral)	79
Gráfico 54.- Renta media por hogar (€) España y Navarra	79
Gráfico 55.- Pérdida del poder adquisitivo de los salarios España 2009-2016.....	80
Gráfico 56.- Distribución de la renta nacional (datos a coste de los factores).....	82
Gráfico 57.- Indicadores de pobreza y exclusión social España 2008-2016	83
Gráfico 58.- Indicadores de pobreza y exclusión social Navarra 2008-2016.....	84
Gráfico 59.- Crecimiento % indicadores pobreza y exclusión social España y Navarra 2016-2008.....	85
Gráfico 60.- Porcentaje de contratos realizados por año.....	155
Gráfico 61.- Porcentaje de permisos concedidos por año y género	156

Índice de tablas

Tabla 1.- Horas anuales trabajadas por persona empleada (1960-2010)	6
Tabla 2.- Opciones de flexibilidad para trabajadores y empresas.....	21
Tabla 3.- Tiempo de trabajo establecido por convenio y efectivo	25
Tabla 4.- Fijación de la jornada laboral por sector económico.....	33
Tabla 5.- Ocupación y desempleo: comparativa actual y antes de la crisis.....	73
Tabla 6.- Ventajas y desventajas de las medidas de inclusión social	89
Tabla 7.- Acuerdos colectivos y trabajadores afectados por cláusulas especiales asociadas al tiempo de trabajo	102
Tabla 8.- Permisos concedidos	153
Tabla 9.- Contratos realizados.....	154
Tabla 10.- Número de contratos realizados por sustitución	155
Tabla 11.- Número de permisos concedidos por tipo de permiso, año y género	156
Tabla 12.- Número de permisos concedidos por tipo de permiso y nivel	157