

La reducción y reordenación del tiempo de trabajo como política de empleo

Por las 35 horas

Propuesta unitaria de CC.OO. y UGT (10.06.98)

La reducción del tiempo de trabajo es una reivindicación histórica del conjunto del movimiento sindical que, a través de diferentes etapas y de la incorporación de nuevos aspectos, han ido configurando una normativa que regula y garantiza derechos básicos de la población trabajadora referidos a la jornada diaria y semanal, las vacaciones y permisos retribuidos, la edad de jubilación, así como los derechos del sistema de protección social vinculados al tiempo de trabajo y de no trabajo.

Las reivindicaciones en torno a la reducción del tiempo de trabajo tienen su concreción, en el ámbito europeo y en etapas más recientes, en las posiciones de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), expresadas en su último Congreso de 1995. Desde 1979 la CES ha establecido la reivindicación de la jornada de 35 horas semanales, decidiendo en el último Congreso promover una campaña europea de reducción generalizada de la jornada laboral y de reforma del tiempo de trabajo mediante la vía de la negociación en el marco de una estrategia de crecimiento generador de empleo.

En el caso de España, en la década de los años 80, se producen avances muy notables, especialmente en la reducción de la jornada laboral fruto, tanto de la concertación social entre sindicatos y empresarios, como mediante la fijación de la duración máxima legal de la jornada semanal en 40 horas. Así, de una jornada superior a las 2.000 horas anuales a finales de la década de los setenta, se pasó a una jornada pactada de 1.798 horas en 1984.

En la actualidad, la reducción del tiempo de trabajo es un proceso que se está abordando en el conjunto de países europeos, a través de diversas experiencias, tomando en consideración diferentes instrumentos y modelos pero que, en cualquier caso, está presente y forma parte no sólo de los debates y reivindicaciones sindicales, sino que empieza a tomarse en consideración en el marco general de las políticas de empleo.

A este respecto hay que destacar las iniciativas legales acometidas en Francia y en Italia que persiguen el lanzamiento de un proceso general de negociaciones para la reducción y reorganización de la jornada de trabajo, acompañadas de dispositivos financieros que faciliten la creación de empleo como objetivo último de estos procesos.

Igualmente, se ha producido un impulso sindical que ha situado la reducción de la jornada de trabajo en el centro de las propuestas en Alemania, Bélgica, Dinamarca y Holanda. A lo que hay que añadir los acuerdos realizados en Portugal en los últimos años, que han reducido sustancialmente la jornada semanal de trabajo en ese país.

CC.OO. y UGT entendemos que es necesario dar respuesta a la grave situación de desempleo que sufre prácticamente el 20% de la población activa en España y que para ello se deben contemplar y concretar un conjunto de medidas, entre las que se inscribe la reducción del tiempo de trabajo, máxime cuando se constata que el crecimiento económico

es una condición necesaria pero insuficiente para acabar con el problema del paro, el más grave para el conjunto de la sociedad española.

Por eso el proceso de reducción y reordenación del tiempo de trabajo vinculado a la creación de empleo se va abriendo camino en nuestro país, como en el resto de Europa, demostrando que no sólo es necesario sino también posible con medidas acordadas en distintos ámbitos de negociación (sectoriales, de empresa, autonómicos y locales).

En este sentido, alcanzar la semana laboral de 35 horas, con carácter general, es un objetivo necesario y posible que persigue la creación de más empleo y de la mejora de las condiciones de trabajo, contribuyendo paralelamente a mejorar la gestión del tiempo de trabajo, la capacidad de organización de las empresas y, en consecuencia, a incrementar la productividad.

Para que la reducción del tiempo de trabajo tenga una incidencia positiva en la creación de nuevos puestos de trabajo y en la reducción del desempleo, debe inscribirse dentro de la política general de empleo en la que la estabilidad del mismo debe seguir siendo un objetivo fundamental. Por tanto, así tiene que ser considerada en el ámbito de las relaciones laborales, por los poderes públicos y por las fuerzas políticas.

UGT y CC.OO. destacamos, en este sentido, el papel esencial de la iniciativa legislativa para lograr una reducción amplia y generalizada de la jornada de trabajo y un impacto eficaz sobre la creación de empleo. Dicha reducción debe ser aplicada a través de la negociación colectiva, mediante las fórmulas más variadas posibles, vinculando reducción y reorganización del tiempo de trabajo con creación de empleo. Además, las iniciativas legislativas deben abordar no sólo medidas reductoras de la jornada, sino aspectos reguladores, incentivadores, de seguimiento y control.

En todo caso, este objetivo sindical debe abordarse de inmediato y con la mayor intensidad en la actual negociación colectiva, incorporando en los convenios colectivos el planteamiento de la reducción de jornada y de su reorganización, vinculadas con la creación de empleo.

Además el tiempo de trabajo debe ser considerado hoy de forma integral, teniendo en cuenta no sólo la duración de la jornada laboral en sentido estricto, sino también otros elementos como su reordenación, las horas extraordinarias, el trabajo a tiempo parcial como una forma de empleo voluntaria y con garantía de derechos, la interrupción voluntaria del empleo, las jubilaciones anticipadas y los contratos de relevo.

Profundizar en el debate y la negociación, desde diferentes instancias, sobre la reducción del tiempo de trabajo y su vinculación con el empleo debe permitir abordar, en los sectores y empresas, otros aspectos fundamentales en el desenvolvimiento de las relaciones laborales como la gestión del conjunto del tiempo laboral, la capacidad de organización de las empresas, la competitividad de las mismas, los incrementos de productividad y su destino.

La reivindicación de la reducción del tiempo de trabajo debe aunar también los intereses de diferentes colectivos, ocupados y parados, mujeres y hombres, jóvenes y mayores, o trabajadores y trabajadoras con distintos niveles retributivos. Junto a la reivindicación, se trata de actuar también de forma solidaria para que dicha reducción se traduzca en nuevos empleos para quienes están en paro. Pero además es necesario poner en primer plano otros valores en el uso social del tiempo y en el reparto de las responsabilidades familiares entre hombres y mujeres.

Para abordar un proceso de estas características se requiere la combinación de distintos instrumentos que resultan fundamentales al efecto: la negociación interconfederal entre organizaciones sindicales y empresariales, la iniciativa legislativa y la negociación colectiva sectorial y de empresa.

Reducir el tiempo de trabajo para crear empleo

El crecimiento de la productividad es una constante en las economías actuales. La aparición de nuevas tecnologías, la implantación de nuevos sistemas de organización de la producción, la mejora de la formación y la cualificación profesional y el incremento de la competitividad empresarial provocan un aumento continuo y general de la productividad del trabajo, especialmente intenso en los sectores industriales y en una parte sustancial de las actividades terciarias.

En la mayoría de los países europeos la producción ha venido creciendo continuamente y en los últimos veinte años este proceso no ha sido acompañado por el mismo ritmo de crecimiento del empleo.

En España en particular, los datos muestran de forma contundente el crecimiento de la productividad y la atonía del volumen total de empleo. En los últimos veinticinco años la productividad por trabajador se ha multiplicado por algo más de dos, mientras el empleo apenas ha superado al nivel de hace dos décadas.

El crecimiento intenso -y favorable- de la productividad, tanto general como en actividades concretas, sólo puede verse acompañado de tasas más elevadas de crecimiento del empleo si los beneficios de ese incremento de la productividad se invierten en nuevas actividades productivas, y si se establecen otros elementos distribuidores y correctores, como la reducción y organización del tiempo de trabajo.

Por otro lado, existen evidencias suficientes para sostener que el proceso histórico de reducción del tiempo de trabajo, y las reducciones concretas del mismo que se han producido, han dado lugar a su vez a reorganizaciones del trabajo y de la jornada que han permitido incrementos de la productividad y han aumentado los niveles de empleo, de tal forma que si no se hubieran producido, hoy el volumen de empleo sería menor.

Por último, cabe aportar que, en la mayoría de los países y en estos últimos años, se viene produciendo una reducción del tiempo de trabajo considerando toda la vida laboral de la personas a través de mecanismos sociales como el retraso de la edad de incorporación de los jóvenes al mercado laboral y el adelanto de la edad de jubilación, sistemas ambos que están próximos a su nivel de agotamiento o ineficiencia, al menos en sus formulaciones actuales.

Todas estas razones vienen a apoyar la necesidad de relanzar el proceso de reducción y reorganización del tiempo de trabajo como uno de los mecanismos esenciales para aumentar la intensidad de la creación de empleo.

PROPUESTAS

Para que la reducción del tiempo de trabajo se traduzca en creación de empleo y no sea absorbida por los crecimientos de la productividad, debe configurarse a través de un proceso general e intenso que afecte a todos los sectores de la economía y a todas las empresas, incluyendo igualmente a las diferentes Administraciones Públicas.

Por otro lado, la reducción del tiempo de trabajo no debe suponer un deterioro insostenible de los costes de las empresas porque, en ese caso, la pérdida de competitividad que sufrirían pondría en peligro, especialmente en sectores sujetos a la competencia externa, la creación y mantenimiento del empleo.

De las dos consideraciones anteriores se deriva el papel que tienen la iniciativa legislativa y la negociación colectiva.

Por una parte, la apertura de un proceso general de negociaciones descentralizadas para abordar una reducción del tiempo de trabajo capaz de traducirse en aumento del empleo, se vería impulsada con un instrumento legal que incite tal negociación. La experiencia de los últimos diez años muestra que la reducción de la jornada pactada es absorbida en muchos casos por los incrementos de la productividad del trabajo, por lo que se minimizan sus repercusiones en la creación neta de empleo.

Por otra, disponer de un dispositivo financiero condicionado al aumento del empleo, contribuiría a suavizar el posible incremento de costes laborales como consecuencia del impacto, a corto plazo, de la reducción del tiempo de trabajo y, por tanto, a trasladar dicha reducción a la creación de nuevos empleos.

En segundo lugar, para lograr un proceso eficiente de adaptación y reorganización de la jornada de trabajo, y para maximizar la creación de empleo, controlando las ayudas públicas, la reducción del tiempo de trabajo se debe realizar a través de la negociación colectiva. Es, además, en este ámbito en el único que se pueden combinar adecuadamente, mediante una negociación compleja, la modalidad o la forma de la reducción de jornada, el volumen de creación de empleo, el apoyo financiero público y el papel de la moderación salarial.

En todo caso, y teniendo en cuenta que en el momento actual la reducción del tiempo de trabajo debe abarcar, como hemos dicho más arriba, un amplio grupo de materias que afectan a la limitación de las horas extraordinarias, al adecuado desarrollo del empleo a tiempo parcial, a las fórmulas de interrupción voluntaria del trabajo y a los sistemas de vinculación del empleo y la jubilación, es obvio que la iniciativa legislativa en esta materia debe contemplar todos estos aspectos y no limitarse exclusivamente a una norma que incite la realización de negociaciones para la reducción y reorganización de la jornada.

De todo lo anterior se deduce el planteamiento en diversos planos que, en las propuestas que siguen, otorgamos CC.OO. y UGT a las diferentes materias de negociación.

1. Negociación interconfederal entre CC.OO. y UGT y CEOE y CEPYME

UGT y CC.OO., como desarrollo de lo comprometido en el punto 6.a del Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad del Empleo, consideramos imprescindible abrir un verdadero proceso de negociación entre organizaciones sindicales y empresariales, delimitado en el tiempo, con el objetivo de alcanzar un Acuerdo Interconfederal que permita, a través de la negociación colectiva, reducir y reordenar el tiempo de trabajo y vincularlo con la creación de empleo, tomando en consideración las particularidades de los sectores productivos y de las empresas.

Dicha negociación debe abordar la reducción de la jornada laboral y su ordenación, las horas extraordinarias, el empleo a tiempo parcial, interrupciones voluntarias del empleo, prejubilaciones, así como las reformas normativas que fueran necesarias y que se desprendan del posible Acuerdo alcanzado.

2. Negociación colectiva sectorial y de empresa

La negociación de los convenios colectivos debe situar, como reivindicación prioritaria y sostenida en el tiempo la reducción del tiempo de trabajo vinculada a la creación de empleo y a su estabilidad, con el horizonte de alcanzar en los próximos años la jornada de 35 horas,

así como la ordenación y gestión participada del conjunto del tiempo de trabajo. En este sentido es necesario abrir un proceso de discusión y debate entre los trabajadores y trabajadoras que permita concretar las reivindicaciones en materia de tiempo de trabajo, partiendo de las realidades específicas sectoriales y de empresa.

Siendo nuestro objetivo central la creación de empleo y su estabilidad, hay que tener en cuenta la vinculación entre ésta y la duración, distribución y participación de los trabajadores en el control y gestión del tiempo de trabajo; el aumento y la concentración de horas extraordinarias en un número cada vez menor de trabajadores, en ciertos sectores y empresas, por lo que su limitación y/o supresión haría posible el aumento del empleo; los procesos de descentralización productiva y el desplazamiento de una parte de la actividad y de los asalariados a subsectores con jornadas más largas y con menor control sindical; la individualización de las relaciones laborales en materia de tiempo de trabajo.

Son elementos que deben formar parte del debate y de la elaboración de propuestas:

a) La necesidad de incorporar en las plataformas de los convenios a todos los niveles la reducción del tiempo de trabajo mediante las fórmulas más adecuadas, con el objetivo de alcanzar progresivamente la jornada de 35 horas.

b) La reducción y limitación de las horas extraordinarias y su sustitución por nuevas contrataciones, especialmente en aquellos sectores en los que las horas extra están aumentando y donde se producen prolongaciones de jornada recurrentes.

c) La incorporación a las plataformas de la reivindicación de la reducción del tiempo de trabajo debe servir para iniciar un proceso amplio de reflexión en todos los sectores sobre las modalidades más adecuadas que debería tomar esa reducción (en jornada diaria o semanal, aumento de las vacaciones y días libres, bolsas de horas, entre otras muchas que pueden y deben estudiarse), vinculada a la productividad y moderación salarial, dentro de una discusión general sobre las posibilidades de negociación de las fórmulas para la reorganización del tiempo de trabajo. Todo este proceso de reflexión debe realizarse de forma unitaria entre las organizaciones de CC.OO. y UGT, con la vocación de preparar posiciones conjuntas para la negociación que previamente hayan sido contrastadas con los afiliados y los trabajadores y trabajadoras en general.

3. La actuación del Gobierno:

Sin perjuicio de las negociaciones que deseablemente se deberían abrir con las organizaciones empresariales con el objetivo de alcanzar un acuerdo para la reducción y reorganización del tiempo de trabajo, UGT y CC.OO. consideramos que el Gobierno debe asumir su propia responsabilidad en cuanto al desarrollo de las reformas de todo tipo necesarias para que la reducción del tiempo de trabajo sea abordada en su sentido más amplio en el marco de la política de fomento del empleo.

A este respecto, reclamamos del Gobierno que establezca, con carácter inmediato, un proceso de negociación con las organizaciones sindicales en el que se aborde la elaboración de los instrumentos normativos y financieros más adecuados para promover la reducción general de la jornada laboral, la limitación, supresión y nueva regulación de las horas extraordinarias, las reformas necesarias para desarrollar el empleo voluntario y con derechos a tiempo parcial, así como las fórmulas más adecuadas para contemplar los permisos para la formación, la atención de las responsabilidades familiares y la anticipación de la edad de jubilación; todo ello dirigido de la forma más eficaz a la creación de empleo.

3.1 Reducción de la jornada laboral con creación de empleo

En esta materia, tan importante como los instrumentos normativos necesarios es el establecimiento de un sistema de incentivos financieros en forma de bonificación de las aportaciones empresariales a la Seguridad Social, que será financiado con cargo a los presupuestos de las políticas de fomento de empleo (y que no supondrá merma alguna de los recursos de la Seguridad Social), para aquellas empresas que alcancen acuerdos en materia de reducción y reordenación de la jornada y acompañadas de compromisos de aumento del empleo.

Los acuerdos alcanzados deberán establecer una Comisión Paritaria encargada del seguimiento, que informará a la Administración y Autoridad Laboral del cumplimiento de los requisitos para la percepción de los incentivos, así como a los interlocutores a nivel estatal y sectorial de las formas que tome la reducción del tiempo de trabajo.

Se regularán asimismo las correspondientes cautelas legales y los criterios de compatibilidad con otras ayudas públicas, y quedarán excluidas del sistema de incentivos las Administraciones Públicas y los organismos públicos que dependan de éstas.

3.2. Limitación de las horas extraordinarias

Paralelamente a la reducción y reordenación de la jornada laboral deben tomarse distintas medidas que contribuyan a eliminar o reducir drásticamente las horas extraordinarias. El Gobierno, haciendo uso de los poderes que le confiere al efecto el Art. 35.2 del ET puede y debe actuar en las siguientes líneas:

- Reforzar la capacidad de intervención de la negociación colectiva para que ésta regule obligatoriamente los supuestos en que se pueden realizar horas extraordinarias.
- Establecer como único mecanismos de compensación el tiempo de descanso, incrementando el valor hora de dicha compensación.
- Prohibición expresa de realización de horas extraordinarias, salvo las de fuerza mayor, en el caso de pacto en negociación colectiva de distribución irregular de la jornada ordinaria y en actividades declaradas de riesgo.
- Establecer topes diarios, mensuales y anuales a su realización.
- Obligación del empresario de comunicar a la autoridad laboral y a los representantes de los trabajadores la realización de horas extraordinarias en el centro de trabajo, los trabajadores afectados por las mismas y su distribución temporal, y al trabajador el momento en que podrá disfrutar del tiempo compensado por descanso.
- Establecer un plan específico de control por parte de la Inspección de Trabajo y revisar el actual sistema de sanciones.

3.3. Desarrollar el empleo voluntario y con derechos a tiempo parcial

Para que el empleo a tiempo parcial sea atractivo para los trabajadores y permita desarrollar nuevas oportunidades de empleo, conciliando situaciones personales con la vida laboral, se requieren una serie de reformas que deben ir dirigidas a los siguientes campos:

- a) Una nueva y más precisa definición de jornada a tiempo parcial;

b) La reforma de la regulación de este tipo de prestación laboral para evitar la inestabilidad de la jornada de trabajo, la involuntariedad y cualquier merma de derechos respecto a los empleos a tiempo completo;

c) Mejorar las condiciones de acceso a las prestaciones sociales para eliminar las actuales discriminaciones y para facilitar la consecución de coberturas sociales dignas.

3.4. Reducir el tiempo de trabajo ejerciendo el derecho a la formación, la atención de responsabilidades familiares y la anticipación de la edad de jubilación

El desarrollo del derecho a la formación y recualificación a lo largo de la vida laboral, la posibilidad de suspender temporalmente el trabajo para atender responsabilidades familiares, así como otras formas de conciliación de la vida laboral y profesional con el trabajo son campos que cada vez más vienen impuestos por los cambios laborales, sociales y familiares, pero que además son un mecanismo de gran potencialidad para la creación de empleo.

En este sentido, se deben buscar fórmulas que regulen el desarrollo y atención de estas situaciones, fomentando contrataciones de sustitución para esos períodos.

Igualmente, la anticipación de la edad de jubilación no puede continuar siendo un mecanismo para que las empresas reduzcan su empleo transfiriendo los costes al sistema de protección social y a los propios trabajadores.

Es preciso articular conjugando modificaciones legales, recursos de las políticas de empleo, prestaciones sociales y aportaciones de las empresas un instrumento que facilite la jubilación anticipada voluntaria con sustitución por nuevos trabajadores.