



Policy Paper

# Retos Futuros del Mercado de Trabajo en España

JOSÉ IGNACIO CONDE-RUIZ

JESÚS LAHERA FORTEZA

Fedea Policy Paper 2023/05

**Septiembre de 2023**

**fedea**

*Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores  
y no coinciden necesariamente con las de Fedea.*

# **Retos Futuros del Mercado de Trabajo en España**

**José Ignacio Conde-Ruiz** (FEDEA y Universidad Complutense)

y

**Jesús Lahera Forteza** (Universidad Complutense y FEDEA)

Septiembre 2023

## **Resumen**

España, como el resto de las economías, se enfrentan a dos retos globales que van a cambiar la economía tal como la conocemos: el envejecimiento poblacional y el cambio tecnológico que está suponiendo la revolución digital. En este artículo, vamos a analizar las distintas reformas que se deberían incorporar en nuestro ordenamiento laboral para poder afrontar ambos retos con éxito. En la primera parte se realiza una valoración de la última reforma laboral de 2021. Aunque es una valoración positiva, se proponen medidas para mejorarla. Estas medidas se centran en dar más protección a los trabajadores para que la importante caída en la temporalidad “contractual” venga acompañada de una disminución de la precariedad real e inestabilidad laboral. En concreto se propone mejorar la certidumbre y seguridad jurídica tanto en la contratación laboral como en la extinción contractual y la introducción de un sistema de cuentas individuales para todos los trabajadores. En la segunda parte, para afrontar el reto tecnológico, se proponen medidas para regular mejor el teletrabajo, para dar más flexibilidad en el tiempo de trabajo, incluyendo jornadas y semanas reducidas en sectores específicos, una regulación laboral adaptada a las plataformas digitales y un diseño de las prestaciones por desempleo o rentas mínimas con incentivos al empleo. Por último, para afrontar el problema del envejecimiento se proponen cambios en la forma en que nos jubilamos con la introducción de una jubilación flexible y compatible con el salario. Creemos que estas líneas de acción política laboral pueden alcanzar consensos dentro del diálogo social y político para mejorar nuestro mercado de trabajo en la senda del crecimiento económico y de empleo.

## **1.- Introducción**

España se enfrenta en las próximas décadas a dos retos globales, la revolución digital y el envejecimiento poblacional, que van a obligar a importantes cambios en la regulación laboral.

La revolución digital va a tener un impacto significativo en el empleo, tanto en términos de creación de nuevos empleos como de transformación y pérdida de empleos existentes. La adopción de tecnologías digitales, como la inteligencia artificial y la robótica esta impulsando la automatización de tareas y procesos en diversos sectores con el consiguiente efecto sustitución del factor humano. Las plataformas digitales se han convertido en el elemento central del nuevo cambio tecnológico. Por un lado, las plataformas han creado nuevas oportunidades de empleo para aquellos que buscan trabajo flexible o independiente. Además, han reducido las barreras geográficas y permitido a los trabajadores acceder a oportunidades laborales en todo el mundo. Pero, por otro lado, existe una preocupación por la falta de protección social y derechos para los trabajadores que operan en ellas. Muchos trabajadores en estas plataformas se consideran trabajadores independientes y no tienen acceso a beneficios tradicionales de empleo, como seguro de salud, protección laboral y seguridad social. Esto ha generado debates sobre la necesidad de regular y proteger los derechos de los trabajadores en estas plataformas.

El envejecimiento de la población también va a generar desafíos sobre el empleo. Por un lado, a medida que los trabajadores mayores se acercan a la edad de jubilación se va a producir una disminución en la disponibilidad de mano de obra experimentada en ciertos sectores o profesiones. Además, los trabajadores mayores se pueden enfrentar a una discriminación en el mercado laboral debido a estereotipos y prejuicios relacionados con la edad. Todo ello puede redundar en una pérdida de talento y experiencia senior que son, sin duda, valiosos para las empresas. Pero, por otro lado, el envejecimiento de la población tiene un impacto significativo en los sistemas de pensiones. A medida que la proporción de personas mayores aumenta en comparación con la población en edad de trabajar, los sistemas de pensiones enfrentan desafíos en términos de sostenibilidad financiera y equidad intergeneracional.

En este artículo, vamos a analizar las distintas reformas que se deberían incorporar en nuestro ordenamiento laboral para poder afrontar ambos retos con éxito. Para ello vamos a empezar analizando la reforma laboral pactada de 2021, que desde nuestro punto de vista es un buen punto de partida sobre el que empezar a adaptar nuestro marco laboral.

El artículo está organizado de la siguiente forma. La sección 2 hace una primera valoración de la reforma de 2021 y la sección 3 hace propuestas para mejorarla en lo que se refiere a reducir la precariedad laboral más allá de la reducción de la temporalidad contractual. A continuación nos vamos a centrar también en los dos retos anteriormente mencionados y que consideramos que ya son una realidad y que van a requerir reformar nuestro ordenamiento laboral de forma urgente para poderlos afrontar con éxito. En este sentido y en línea con nuestra aproximación metodológica a las reformas laborales, de estudios nuestros anteriores, creemos que se deben seguir manteniendo los aspectos positivos de los cambios normativos ya realizados – 2010, 2011, 2012, 2013 y 2021 – y

mejorar el ordenamiento laboral con avances que pueden ser igualmente positivos. Se necesita ahora de una mayor ambición, ante los retos laborales que presenta el siglo XXI, con medidas que afronten mejor la digitalización, las nuevas formas de trabajar, la seguridad jurídica laboral, analizados en la sección 4, y las perspectivas del cambio demográfico que se avecina con la jubilación del *baby boom*, analizados en la sección 5.

## **2. La Reforma Laboral de 2021 como punto de partida**

### ***Una reforma equilibrada para reducir la temporalidad contractual***

Antes de la reforma laboral pactada y articulada en el Decreto-Ley 32/2021 (BOE 30 diciembre 2021), España presentaba un mercado de trabajo dual donde un tercio de los trabajadores estaba siendo contratado con un contrato temporal y con una tasa de paro estructural (tanto general como juvenil) muy por encima de la media europea. Esta altísima tasa de temporalidad surgió en el año 1984 cuando se produjo la “*descausalización*” de la contratación temporal. Si bien es cierto que esta medida se introdujo como algo excepcional, vinculada al fomento del empleo, el resultado ha sido que la dualidad se ha perpetuado hasta nuestros días. Desde entonces, se han realizado sucesivas reformas laborales tratando de reducir la temporalidad y todas ellas fracasaron en el intento pese a sus buenas intenciones, hasta la reforma pactada de 2021 que logra tocar las teclas adecuadas para lograr este objetivo.

Los objetivos consensuados de la Reforma de 2021 fueron dirigidos a la reducción de la alta temporalidad contractual. De hecho, esta reforma, es la primera, en décadas, que ha buscado de forma decidida acabar con el uso abusivo de los contratos temporales. Y al mismo tiempo, esta reforma tuvo la virtud, de mantener el núcleo central de la necesaria flexibilidad interna de las empresas, introducida en las reformas de 2010 y 2012, y se limitó a reequilibrar la negociación entre las partes elevando la negociación salarial mínima a la negociación de ámbito superior de la empresa. Por último, la reforma mejoró la flexibilidad laboral interna por la vía de la reducción de tiempo de trabajo ante causas empresariales o de fuerza mayor, tras la extraordinaria experiencia de los ERTES en la pandemia.

Los ingredientes contra la temporalidad de la reforma pactada son los siguientes. Primero, la excesiva flexibilidad de los contratos temporales, la alta rotación de breve duración y la poca contundencia de las reglas contra el fraude exigieron transformar el modelo de contratos de duración determinada, suprimiendo el muy utilizado contrato temporal de obra y servicio, penalizar la rotación con nuevos límites al encadenamiento contractual, y encarecer mucho las sanciones administrativas por fraude con la imposición de una multa por afectado en cada contrato temporal ilegal.

Pero la reducción de estos márgenes de flexibilidad en contratos temporales exigía modificar dos aspectos, para que la flexibilidad que necesitan las empresas en una economía cada vez más globalizada no se viera mermada. Por un lado, no alterar la regulación del despido y de la flexibilidad empresarial, provenientes de las reformas de 2010 y 2012. Por lo tanto, la regulación de los contratos indefinidos permanece intacta.

Por otro lado, potenciar la flexibilidad de otras dos modalidades de contratos indefinidos: i) en contratos “*fijos discontinuos*” se ha reformulado la causa productiva temporal en sus distintas modalidades estacional, intermitente, contrata o empresa de trabajo temporal; y ii) en el contrato indefinido de construcción, se ha introducido una causa extintiva propia, que permite una mejor adaptación a las prestaciones laborales desarrolladas en cada circunstancia, para reducir la incertidumbre judicial en caso de despido. Todo ello acompañado de un gran papel de la negociación colectiva en la regulación de estas nuevas modalidades indefinidas.

Al mismo tiempo, para mantener la flexibilidad interna introducida en la reforma de 2010 y 2012 se han introducido modificaciones. Los excesos de devaluación salarial detectados en determinados supuestos de prioridad del convenio colectivo de empresa respecto al sectorial, en especial en el marco de contrata, fueron corregidos mediante la supresión de la materia salarial de dicha regla de concurrencia convencional, lo que tiene especial incidencia en empresas multiservicios e incentiva la firma de grandes acuerdos sectoriales estatales de salarios mínimos profesionales. Pero esta justa corrección salarial se articula, en otro cauteloso equilibrio, manteniendo la prioridad del convenio de empresa en el resto de materias de organización del trabajo y quedando intacta la regulación de los descuelgues salariales, si resultan necesarios por causa económica o productiva, en especial mediante acuerdos con comisiones ad hoc en PYMES. Se logra así una dignificación de salarios, desde la referencia de tablas mínimas sectoriales, sin sacrificar la capacidad de ajuste cuando sea necesario.

La mayor flexibilidad y seguridad jurídica de los ERTES y la incorporación de nuevos mecanismos RED en ciclos económicos negativos y en sectores en reestructuración, ofrecen a las empresas mayor capacidad de reducir tiempo de trabajo en situaciones críticas, lo que resulta esencial en las plantillas fijas. Pero este aumento de flexibilidad incorpora, de manera relevante, en un nuevo equilibrio, la formación de los trabajadores mediante incentivos que vinculan exoneraciones sociales y ayudas públicas a acciones formativas dirigidas a la recualificación profesional de los trabajadores.

### ***Lo que ha funcionado y lo que no de la reforma laboral de 2011***

Tras casi año y medio de aplicación de esta reforma laboral pactada creemos que hay aspectos claramente positivos y otros preocupantes a los que habrá que prestar especial atención. Podemos decir que la reforma ha transformado nuestro mercado de trabajo en una doble dirección positiva.

De un lado, la reducción de los márgenes legales de temporalidad laboral, combinada con el aumento de la flexibilidad empresarial en la contratación indefinida, especialmente mediante modalidades de fijos discontinuos adaptadas a determinadas estructuras productivas, nos está acercando, rápidamente, a la media europea de contratos temporales. Luego no hay duda de que, en términos de la tasa de temporalidad contractual, esta reforma está siendo la más efectiva de todas las llevadas a cabo hasta la fecha en los países con problemas similares. De otro lado, el mantenimiento de las fórmulas de flexibilidad laboral de anteriores reformas, combinado con la potenciación de las suspensiones contractuales y reducciones de jornada por causa empresarial, está logrando

una enorme contención del empleo ante las dificultades económicas de las empresas, dando continuidad a la lección aprendida en la pandemia. El gran aumento de contratación indefinida favorece la flexibilidad laboral interna, como alternativa a los despidos, lo que supone una transformación evidente frente al comportamiento destructivo de empleo de anteriores crisis.

En materia salarial, algunos convenios de empresa se han tenido que enganchar a las tablas salariales mínimas de los convenios sectoriales, aunque el problema real ha sido la alta inflación de 2022 que está bloqueando buena parte de esta negociación colectiva sectorial. El crecimiento de los salarios ha sido moderado y están funcionando con eficacia los ajustes cuando han sido necesarios. La reciente firma del acuerdo social de negociación colectiva, que recomienda subidas del 10 por 100 repartidas en el período 2023-2025, con cláusula de salvaguarda ante un IPC superior a los porcentajes anuales previstos, desarrolla la reforma y acompaña, con responsabilidad sindical y empresarial, esta tendencia, que facilita el crecimiento económico y de empleo.

En la parte preocupante destacan dos aspectos. Por un lado, el contraste entre el buen comportamiento de la tasa de temporalidad contractual del sector privado, con su estancamiento y ausencia de flexibilidad del sector público. En este sentido, la puesta en marcha de los procesos de consolidación de plazas fijas en el empleo público, cubierto con interinos, hasta 2025 reducirá, seguramente, también la temporalidad en este ámbito. Por otro lado, empezamos a ver indicios de que la caída de la temporalidad contractual no está viniendo acompañada, del todo, de una reducción de la precariedad laboral real. Es decir, hay un segmento de los trabajadores, que a pesar de que su contrato ahora tiene la etiqueta de indefinido, sigue siendo muy precario cuando miramos al número de días trabajados, a su salario, al tipo de jornada y a los elevados periodos de inactividad que presentan. Aunque, aún hay que esperar un poco a que se consolide este nuevo marco contractual, para una evaluación más justa de la reforma, se empiezan a ver señales preocupantes como la alta creación y destrucción diaria de empleo que estaría indicando alta rotación e intermitencia o discontinuidad en el empleo o la menor duración de los contratos indefinidos, con una utilización en ocasiones excesiva de la extinción en período de prueba. Si estas tendencias se acaban consolidando, es muy probable que, a pesar de que la tasa de temporalidad contractual ha bajado prácticamente a la media europea, en breve volvamos a meter en la agenda de retos laborales la lucha contra la precariedad laboral real y en favor de la estabilidad del empleo, principalmente entre los más jóvenes.

### **3. Una regulación laboral con mayor certidumbre y seguridad jurídica**

#### ***Certidumbre y seguridad jurídica en la contratación laboral***

La aplicación de las nuevas reglas de contratación laboral, resultantes de la reforma pactada antes analizada, está generando problemas de inseguridad jurídica que necesitarían una aclaración normativa o una jurisprudencia rápida. Estos problemas, se concentran en la frontera entre los nuevos contratos temporales de circunstancias de la producción y las distintas modalidades de fijos discontinuos creadas con la reforma de 2021. Al ser una reforma pactada se han utilizado conceptos indeterminados, o a veces

confusos, en la redacción consensuada de los arts. 15 y 16 ET, que motivan discrepancias interpretativas. La seguridad jurídica es un factor determinante en las decisiones de contratación laboral de las empresas, más ahora con un régimen sancionador muy contundente ante el fraude (temporalidad y fijo discontinuo), por lo que sería necesaria una nueva intervención legal, en lo posible acordada, para despejar algunas dudas interpretativas entre ambos contratos. Por ejemplo, aclarando lo que se desprende de la Ley, la presencia de un mini discontinuo temporal, la contratación temporal en vacaciones o las fronteras entre un fijo discontinuo y ordinario en determinados sectores de alta estacionalidad o intermitencia. Sería buena idea que el **reglamento pendiente de contratación laboral, tras la reforma, fuera pactado dentro del diálogo social aclarando estas cuestiones controvertidas y ofreciendo mayor seguridad jurídica.**

En este sentido, también **la negociación colectiva, en especial sectorial, tiene un papel esencial en el desarrollo de la reforma de la contratación laboral, tanto adaptando a cada sector las distintas modalidades de fijos discontinuos, como ideando planes de reducción de la temporalidad laboral.** Así lo recuerda el reciente acuerdo social 2023-2025. Es importante que los convenios colectivos de los próximos años atiendan especialmente a la cuestión esencial de la contratación laboral en línea con la reforma pactada y este acuerdo social.

### ***Certidumbre y seguridad jurídica en la extinción contractual***

Pese a la buena dirección de las reformas de 2010 y 2012, mantenidas en la reforma pactada de 2021, sigue pendiente una mayor certidumbre y seguridad jurídica en las causas objetivas económicas, organizativas, técnicas o de producción del art.52.c y 51 ET, así como una mejora del complejo procedimiento de extinción colectiva que ahora computa trabajadores en cada centro de trabajo y en toda la empresa.

En este sentido, una salida es la adoptada en el **sector de la construcción** donde la DA 3ª Ley 32/2006, tras la reforma laboral pactada, articula un contrato indefinido con extinciones objetivas claras adaptadas al sector. **Creemos que este modelo se podría extender a otros sectores y con ello, conseguir que no solo caiga la tasa de temporalidad, sino que mejore también la estabilidad, aumentando la duración de los contratos indefinidos.** Muchas empresas, ante la incertidumbre judicial pueden estar cayendo en la tentación de usar la contratación indefinida para periodos de tiempo cortos y, así evitar que la relación empresa se consolide y con ello los costes en términos de incertidumbre jurídica en el caso de que la empresa entre en problemas económicos y tenga de prescindir del trabajador. Hay que evitar estos efectos. Ello se podría conseguir, bien ofreciendo cobertura legal expresa a la negociación colectiva sectorial estatal para adaptar la extinción objetiva de los contratos indefinidos a las singularidades del sector, dando naturaleza dispositiva a las causas organizativas, técnicas y productivas del art. 52.c ET. O bien, extendiendo legalmente en otros sectores, que lo soliciten en acuerdo social estatal, la aplicación de esta DA 3ª Ley 32/2006 con su régimen extintivo singular, con la mayor precisión jurídica necesaria dentro del respeto a las normas europeas de despido colectivo. La aplicación de una u otra técnica, no sólo daría fundamento a un

mayor trato de igualdad constitucional ante la Ley (¿porqué el sector de la construcción sí y otros no?) sino que supondría un recomendable aumento de certidumbre empresarial en el nuevo paradigma de contratación indefinida resultante de la reforma laboral de 2021.

En cuanto al procedimiento del **despido colectivo**, que aumenta su espacio en este paradigma, habría que seguir la **directiva europea 98/85 en una nueva regulación que gire alrededor de extinciones por cada centro de trabajo y no en toda la empresa**, con los umbrales allí definidos. Esta regulación nos acercaría a la mayor parte de países europeos, que siguen el modelo de la directiva, y ofrecería un cómputo claro por centro de trabajo con los umbrales legalmente establecidos para proceder a las consultas con los representantes de los trabajadores. La generalización del contrato indefinido, en especial en el sector servicios, recomienda esta adecuación y clarificación normativa acorde con la directiva europea.

En definitiva, conforme a lo expuesto, la reforma ha supuesto un avance en la buena dirección, con una importante caída de la tasa de “temporalidad contractual”, pero parece que el avance es y será escaso en términos de mejora de la precariedad real. El principal argumento es que esta reforma 2021 adolece de las mismas carencias que las anteriores y es que apenas han modificado la flexibilidad de los contratos indefinidos ordinarios y por ello las empresas prefieren usar otras formas contractuales, ahora con menos temporalidad y más fijos discontinuos<sup>1</sup>. En este sentido, la única excepción positiva de la reforma es la del sector de la construcción donde se limitó mucho la contratación temporal, pero al mismo tiempo, al introducir una causa de extinción objetiva del contrato propia también se dotó de más flexibilidad a los contratos indefinidos, aunque también su convenio colectivo estatal termina articulando fijos discontinuos adaptados al sector. Las dos medidas propuestas anteriormente, permitirán dos cosas. Por un lado, **restringir más el uso de los contratos precarios, ya sean temporales (con los nuevos contratos temporales de circunstancias de la producción) o indefinidos (con las nuevas modalidades de los contratos fijos discontinuos), con una mayor seguridad jurídica y flexibilidad de la contratación indefinida ordinaria**. La articulación de las distintas modalidades de fijos discontinuos debe ser una transición hacia una mayor utilización del contrato indefinido ordinario.

### ***Introducción de un sistema de cuentas individuales para los trabajadores***

La reforma laboral ha generalizado el uso de los contratos fijos discontinuos, que ahora pueden usarse para muchas actividades: estacional, intermitente, adscrito a contrataciones o concesiones, empresas de trabajo temporal (ETT) o del sector público. Este contrato, es muy flexible y no garantiza estabilidad al trabajador y está siendo usado en lugar de los tradicionales contratos temporales. Esto significa, que muchos trabajadores acaban causando bajas voluntarias del contrato tan pronto consiguen otro contrato más estable. Al ser una baja voluntaria, estos trabajadores no son cubiertos por costes de despido y para ellos puede resultar muy atractivo contar con una cuenta individual. El empresario, conjuntamente con el trabajador, depositaría un porcentaje del salario en la cuenta

---

<sup>1</sup> Ver Conde-Ruiz y Lahera Forteza (2021) para un análisis sobre cual ha de ser la estrategia de acabar con la precariedad (o dualidad laboral) sin afectar al empleo.



individual, a modo de adelanto de un porcentaje del coste de despido objetivo procedente. Esta cuenta individual puede ser usada por el trabajador para muchas finalidades: cuando es despedido objetivamente de manera procedente, para invertir en su educación o formación o para cuando se jubila a modo de ahorro complementario para la jubilación. Las ventajas de las cuentas individuales son claras. Primero, introduce dinamismo en el mercado de trabajo, pues al ser transportable el trabajador tiene más incentivos a cambiar de empresa o de trabajo sin miedo a perder sus derechos por antigüedad. Segundo, ayuda a las empresas a sobrevivir en las crisis por dos motivos: i) no tiene que despedir al trabajador con menor coste de despido sino al trabajador menos productivo, y ii) al haber adelantado parte del coste de despido en la cuenta individual del trabajador, puede ayudar financieramente a las empresas, especialmente las PYMES, que en las crisis tendrán que afrontar un menor pago de indemnizaciones. Aclaremos, por si hay dudas, que estas cuentas individuales sufragarían sólo, parte o todo, el coste del despido objetivo procedente (20 días salario año) y no el diferencial con la improcedencia extintiva (33 días salario año) o las mejoras pactadas en despidos colectivos, que serían a cargo siempre de la empresa.

Creemos que, con este planteamiento, estas cuentas individuales serían un complemento idóneo a la reforma de 2021, aumentando la protección de los trabajadores e introduciendo mejoras en eficiencia en la economía.

#### **4. Una regulación laboral adaptada a la revolución digital**

La globalización y el cambio tecnológico asociado a la revolución digital están transformando la economía a un ritmo vertiginoso. El problema es que la digitalización de la economía no está siendo debidamente acompañada de una regulación laboral adecuada, salvo en la protección de datos personales y los derechos digitales de los trabajadores regulados adecuadamente, conforme a la jurisprudencia de referencia, en la Ley Orgánica 3/2018. Es preciso afrontar esta tarea desde distintos frentes.

##### ***Regular mejor el teletrabajo***

La pandemia ha descubierto las enormes ventajas del expandido teletrabajo para las empresas, los trabajadores y la propia economía. Las empresas reducen costes locativos con habituales mejoras de la productividad y los trabajadores ahorran tiempos de desplazamientos con una mejor autoorganización horaria que suele facilitar la conciliación familiar. En un plano macroeconómico, el trabajo a distancia facilita el ahorro energético y la lucha contra el cambio climático y es una oportunidad para revitalizar zonas rurales, y mejorar la empleabilidad de personas con movilidad reducida. Pese a sus riesgos, como el aislamiento social, los problemas de ciberseguridad o el descontrol horario en casa, las ventajas del teletrabajo parecen superiores a sus costes, sobre todo en fórmulas mixtas, combinadas con trabajo presencial.

La transición de esta expansión coyuntural del teletrabajo a su consolidación estructural, en procesos acelerados de digitalización de las empresas, se está desarrollando, sin

embargo, con una normativa que desincentiva esta forma de trabajar. La Ley 10/2021, introducida de forma precipitada en plena pandemia, aunque sin aplicarse durante la misma, regula con enorme formalismo y rigidez el trabajo a distancia para aquellos trabajadores que superan el 30%, desde una referencia trimestral, mientras que desregula completamente el desarrollado por debajo de este umbral. Es evidente que la norma incentiva fórmulas ocasionales de teletrabajo siempre por debajo del umbral (discrecional) del 30%, desreguladas, frente a las más amplias o duraderas, sujetas a un pacto individual con un amplio contenido mínimo, inmodificable sin acuerdo entre las partes. Es, por lo tanto, una legislación ineficiente que pone freno a la transición digital acelerada por la pandemia. Y, además, corre el riesgo de convertir el teletrabajo en una nueva forma de conciliar, aumentando la segregación por género y sin aprovechar todas las ventajas que ofrece la tecnología digital.

Tal como defienden Conde-Ruiz, Lahera y Jansen (2022) es necesario, en consecuencia, **suprimir la actual legislación y recuperar la regulación común del teletrabajo, sin distinción de umbrales, y exigir, tan sólo, este formalismo rígido en trabajos a distancia a tiempo completo.** Necesitamos una regulación sencilla y clara, que vuelva a reconocer la libertad de pacto de teletrabajo entre empresa y trabajador bajo los principios de voluntariedad, no discriminación, dotación de medios tecnológicos y compensación de gastos derivados de esta forma de trabajar, en el marco de lo establecido por la negociación colectiva o, en su defecto, los protocolos unilaterales de la empresa.

La norma no debe incentivar ni desincentivar esta forma de trabajar, sino crear las mejores condiciones posibles para su implantación empresarial cuando ello sea viable, eficiente y conveniente para los intereses de la empresa y los trabajadores. Es imprescindible, por ello, **recuperar la neutralidad legal en el teletrabajo.**

### ***Más flexibilidad en el tiempo de trabajo, incluyendo jornadas y semanas reducidas en sectores específicos***

En el marco de adaptar las formas de organización del tiempo de trabajo a los nuevos modos de producción, los programas piloto que incentivan la jornada laboral semanal de 4 días, reduciendo tiempo de trabajo y manteniendo salarios, están siendo implementados en países como Reino Unido. Las ganancias potenciales de esta medida bien implementada pueden ser muchas. La gestión empresarial es más eficiente, con ganancias de productividad para la empresa y sin pérdida de salarios de los trabajadores, un incremento del tiempo libre semanal favorable para la conciliación familiar o el ocio, y una disminución significativa del absentismo de las plantillas. En este sentido, las transformaciones digitales pueden significar un impulso añadido al mejorar la productividad en muchas ocupaciones y sectores.

Como defienden Sala y Lahera (2022) **el camino hacia jornadas laborales semanales de 4 días no está siendo, ni debe ser, el de la imposición legal, sino el de la adecuación a la productividad empresarial a través de la negociación colectiva o los pactos**

**individuales con los trabajadores.** No es necesaria una Ley de reducción de la jornada máxima legal, aquí de 40 horas semanales de promedio en cómputo anual, reducidas por la negociación colectiva o pacto individual con herramientas de flexibilidad, para conseguir este objetivo. La regulación vigente permite ya este modelo de distribución semanal de las jornadas, sin merma salarial, en las empresas donde resulta viable. Una Ley que impusiera esta fórmula de forma obligatoria y generalizada iría en contra de la heterogeneidad productiva con muy probablemente el efecto indeseado de reducción de salarios en los sectores con menor capacidad de adaptación a este sistema.

El foco de la reducción de tiempo de trabajo no es tanto ahora el reparto de empleo, como sí sucedió en las 35 horas de Francia con enorme frustración, sino la atracción de talento laboral y la capacidad económica de producir con menos horas en contextos de digitalización. El impacto positivo en el empleo de las jornadas laborales semanales de 4 puede conseguir un aumento del consumo asociado al ocio en nuestras economías de servicios y entretenimiento, siempre que no bajen los salarios de los trabajadores, pero no por repartir tiempo y trabajo.

La jornada laboral semanal de 4 días es una idea atractiva, con gran recorrido futuro, que no debe conducir a espejismos ni a equívocos. La flexibilidad en el transformado tiempo de trabajo irá desembocando en estas jornadas semanales con los márgenes de productividad suficientes para conseguir sus objetivos positivos sin efectos contraproducentes. Por ello, **la opción legal debe ser añadir más flexibilidad en el tiempo de trabajo, mejorando, por ejemplo, los sistemas de distribución irregular de la jornada en defecto de la negociación colectiva, y no caer en el error de una reducción generalizada de las jornadas semanales o de la jornada anual vigente.**

### *Una regulación adaptada a las plataformas digitales*

Las plataformas digitales han generado nuevas oportunidades de empleo para los trabajadores, pero al mismo tiempo resultan potencialmente más precarias que las existentes. Para evitarlo, se necesita de una adecuación legal. El paradigma son las plataformas digitales de reparto de mercancías que protagonizan la laboralización de la Ley 12/2021, denominada “*Ley Rider*”. Pero esta opción política, razonable y ajustada a la jurisprudencia de estos casos, no ha ido acompañada de una regulación de estas relaciones laborales adaptadas a la singularidad de la economía digital. Es necesario regular, con especificidades, utilizando la técnica de la **relación laboral especial**, este ámbito, con contratos de trabajo adecuados, reglas de tiempo de trabajo suficientemente flexibles, nuevas vías retributivas, y en especial un marco de legitimación negociadora de convenios colectivos donde participen los actores de la economía digital.

Es decir, las plataformas digitales tienen muchos aspectos positivos que nos han facilitado y mejorado la vida, pero no deben servir para externalizar o fraccionar tareas dentro de un proceso de producción y abaratar costes a costa de los derechos laborales de los trabajadores, por ejemplo, externalizando la distribución para utilizar trabajadores autónomos (o por cuenta propia) en lugar de contratar trabajadores asalariados, que resultan más caros. Pero, la laboralización en las plataformas digitales no se va a conseguir a golpe de sanción, o incluso delito como hace el nuevo art. 311 bis Código

Penal, sino con una regulación adecuada y un diálogo político con el sector digital que apueste por una negociación colectiva singular y propia. El camino lo marcará el proyecto de directiva europea de plataformas digitales que determinará criterios para que la relación sea laboral o autónoma. Si la relación es de trabajo por cuenta propia se deben igualar los derechos de protección social. Es decir, que independientemente de si trabajas como asalariado dentro de una empresa o como autónomo para ella, las cotizaciones que realiza la empresa y que dan lugar a derechos del trabajador sean similares. Sería buena idea reformar la figura del trabajo autónomo económicamente dependiente con esta exigencia social en el sector de las plataformas digitales.

### ***Un diseño de las prestaciones por desempleo o rentas mínimas con incentivos al empleo***

Desconocemos si la revolución digital acabará con una destrucción neta de empleo o como en revoluciones anteriores el saldo neto será positivo. Pero, sabemos con certeza que se va a producir un gran desplazamiento de trabajadores, que en algunos casos se irán al desempleo y en otros tendrán que cambiar de sector u ocupaciones. Los empleos que van a desaparecer son aquellos donde el factor humano es sustitutivo de la tecnología. Y aquí, el reto es doble. Por un lado, debemos adaptar el sistema educativo y de aprendizaje permanente (incluidas la formación profesional y las políticas activas) a la nueva realidad de la economía digital para que los trabajadores desplazados por la tecnología en el futuro sean los menos posibles. Pero, por otro lado, dado que la transformación digital está siendo disruptiva, nos vamos a encontrar sin mucho margen de reacción con muchos trabajadores desplazados con muchas dificultades para re-emplearse en otras actividades. Por ello, no solo vamos a necesitar potenciar las políticas activas para reciclar las habilidades de los trabajadores en el menor tiempo posible, sino también diseñar las políticas pasivas para que tengan fuertes incentivos a la búsqueda de empleo, como están haciendo otros países de nuestro entorno.

En este sentido España ha introducido varios subsidios para proteger a los colectivos que hayan agotado la prestación contributiva por desempleo o para aquellos que viven por debajo del umbral de la pobreza. En concreto, el subsidio para trabajadores mayores que ha bajado la edad de 54 a 52 años y, el nuevo y necesario Ingreso Mínimo Vital (IMV). La tasa de cobertura que mide el porcentaje de desempleados que percibe prestación es del 55% mientras que la media europea es del 100% y existe un importante sesgo hacia la protección de desempleados de más de 55 años.

La otra anomalía española importante es que menos del 5% de los perceptores de subsidios y prestaciones compatibilizan el subsidio con el empleo. La pérdida (o caída) del subsidio si se acepta un empleo hace que muchos perceptores no quieran aceptar trabajos, sobre todo si estos son de carácter temporal o a jornada parcial. Esto explicaría por qué en muchas áreas turísticas donde hay un alto nivel de desempleo, existen problemas para cubrir vacantes (también está ocurriendo en el sector doméstico). En el pasado estos trabajadores encontraban acomodo en el mercado laboral de forma irregular y sin poner en riesgo su prestación. Ahora, gracias a los necesarios avances de la Inspección esta posibilidad es descartada y frenan su incorporación al mercado de trabajo.

La evidencia internacional muestra que permitir de forma permanente compatibilizar la prestación y el salario, aumenta la cobertura, impulsa el empleo y reduce la tasa de paro estructural. El IMV ha introducido un incentivo al empleo, permitiendo compatibilizar la prestación y el salario, pero únicamente durante un año (o como mucho dos) y por lo tanto es claramente insuficiente pues nadie arriesga la pérdida del IMV en esas condiciones.

Es fundamental, como defienden Conde-Ruiz, Ocaña, Junquera y San Martín (2017) **cambiar el diseño de las prestaciones asistenciales para introducir incentivos a buscar empleo, haciendo compatible la percepción de la prestación (al menos una parte) con el salario.** Esto significa que una persona puede recibir la prestación mientras sus ingresos se mantengan por debajo de un cierto umbral establecido. Si los ingresos superan ese umbral, la prestación se reduce gradualmente o se suspende por completo. Esta medida asegura que las personas con ingresos más bajos sigan recibiendo el apoyo necesario, mientras se incentiva a buscar empleo y aumentar los ingresos. Habría que establecer escalas o porcentajes de reducción, de tal forma que en lugar de suspender por completo la prestación una vez que se alcanza el umbral de ingresos permitidos, se puede implementar un sistema de reducción gradual. Esto implica que por cada dólar adicional que una persona gane por encima del umbral, la prestación se reduzca en una cierta proporción o porcentaje. Esto permite que las personas continúen recibiendo un apoyo parcial mientras aumentan sus ingresos a través del empleo. El subsidio se suma al salario del empleado, convirtiéndose en un complemento salarial. Es importante tener en cuenta que es necesario en la implementación de este nuevo diseño contar con sistemas de seguimiento y verificación para garantizar el cumplimiento y evitar abusos o fraudes.

## **5. Una regulación laboral ante el cambio demográfico: jubilación flexible y compatible**

Como señalan Conde-Ruiz y González (2021) el proceso de envejecimiento en España será mucho más intenso que en otros países. Son dos los elementos que explican este envejecimiento tan intenso que tenemos por delante. En primer lugar, tenemos una de las mayores esperanzas de vida del mundo, tanto al nacer como a los 65 años. En segundo lugar, España tiene una de las tasas de fecundidad más bajas de los países desarrollados, con 1,19 hijos por mujer en edad fértil. La combinación de estos dos factores va a suponer que España será uno de los países más envejecidos del mundo en 2050.

Existe un amplio consenso que para afrontar el reto del envejecimiento será necesario utilizar parte de los avances en la longevidad que estamos experimentando para producir o generar riqueza alargando la etapa laboral. Y para ello urge cambiar radicalmente la forma en que nos jubilamos.

Necesitamos alargar de forma flexible la etapa laboral y no podemos permitirnos seguir malgastando el talento *senior*. La regulación de la jubilación en España es drástica, sin apenas pasarelas de transición gradual entre la etapa de trabajador y la de pensionista, y, además, es, por regla general, incompatible con el trabajo retribuido. Las excepciones legales de compatibilidad entre la pensión y el trabajo retribuido - la jubilación parcial, activa y flexible y el trabajo autónomo topado por renta – están llenas de desincentivos y

disfunciones que confirman, en la práctica, ambos rasgos, porque tan sólo el 14% de jubilados tiene rentas adicionales.

El paulatino envejecimiento de la población en España, con altas tasas de esperanza de vida y una escasa tasa de natalidad, se va a acelerar con la ya inminente jubilación de la generación del *baby boom*, lo que va a provocar caídas vertiginosas de la tasa de dependencia entre activos y pasivos. En este contexto debemos superar la concepción clásica de la jubilación, concebida como imposibilidad para trabajar una vez cumplida determinada edad, y caminar hacia modelos de jubilación distintos, mucho más graduales, flexibles y compatibles con el trabajo retribuido.

Como hemos argumentado en Conde-Ruiz y Lahera (2023), **la única vía para afrontar estas futuras caídas de la tasa de dependencia entre activos y pasivos es crear pasarelas graduales hacia la jubilación definitiva en determinadas edades y, a la vez, permitir la compatibilidad entre la percepción de la pensión y de rentas derivadas del trabajo retribuido, por cuenta ajena o autónomo, sin límites de ingresos.**

En un modelo de jubilación flexible y compatible ganan todos los actores del sistema económico y político. Las personas trabajadoras porque pueden ejercer simultáneamente su derecho a la jubilación y su derecho al trabajo, evitando la habitual disminución de ingresos, cuando en muchas ocasiones existen plenas facultades físicas y mentales para continuar trabajando por decisión libre. Las empresas porque ganan activos ante el futuro déficit de vacantes, con el valor añadido del talento y la experiencia. La economía, en su conjunto, y, en particular, el sistema de Seguridad Social, porque los trabajos retribuidos de los jubilados están asociados a cotizaciones de solidaridad y suponen mayores ingresos fiscales para el Estado.

Proponemos, en consecuencia, **regular con incentivos los acuerdos de jubilación parcial, facilitar la jubilación activa desde el empleo, y flexible, desde la retirada del mercado laboral, y dejar de topar las rentas adicionales de los jubilados.** Percibir una pensión debe ser compatible con la realización de trabajos por cuenta ajena o propia sin límite de ingresos. A su vez, se debe facilitar a las empresas la contratación laboral de este colectivo con **un nuevo contrato de trabajo compatible, con reglas específicas que, sin discriminar por edad, tengan en cuenta que ya el pensionista está cubierto por una renta pública, lo que puede descartar, en estos supuestos, una indemnización por despido.**

## 6. Referencias

CONDE-RUIZ, J.I. y J. LAHERA (2020) "Como mejorar la reforma laboral" ESADE EcPol.

CONDE-RUIZ, J.I. y J. LAHERA (2022) "Contra la dualidad laboral" Fedea Policy Papers, 2021/07.

CONDE-RUIZ, J.I. y C. GONZALEZ, (2021). "El proceso de envejecimiento en España," *Studies on the Spanish Economy* eee2021-07, FEDEA.

CONDE-RUIZ, J.I.; LAHERA, J. y M. JANSEN (2022) "¿Cómo regular el teletrabajo?" Fedea Economy Notes 2022-16, FEDEA

CONDE-RUIZ, J.I. y J. LAHERA (2023) "Jubilación flexible y compatible" Policy Papers 2023-01, FEDEA.

CONDE-RUIZ, J.I.; OCAÑA, C. JUNQUERA, J. y F. SAN MARTIN "La Transformación Digital de la Economía" (2017). Editorial Catarata. Fundación Alternativas

SALA, T. y J. LAHERA (2022) "La transformación del tiempo de trabajo. ¿Hacia la jornada laboral semanal de 4 días?", Tirant lo blanch.