

La regulación del tiempo de trabajo: reordenación y reducción

Eduardo Rojo Torrecilla

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de Girona

1. Al estudiar el tiempo de trabajo debemos tomar en consideración no sólo la vertiente cuantitativa, sino también la cualitativa, pues de poco servirá estudiar la duración del tiempo de trabajo si no prestamos también atención a los cambios que se producen en su ordenación y que implican en algunas ocasiones que hipotéticas reducciones puedan ir de la mano con una intensificación de la actividad productiva; en toda Europa, y España no será una excepción, se constata una diversidad de status y situaciones respecto a la ordenación, reestructuración, reducción y gestión del tiempo de trabajo, así como también una pluralidad de fórmulas que responden en unos casos a los intereses empresariales, en otros a los de los trabajadores, y que también varían en razón de los colectivos o de los periodos de actividad durante el ciclo vital de cada trabajador (Fina 1992, 18).

La vertiente cuantitativa debe ser estudiada a partir de las datos disponibles en las estadísticas oficiales; se trata de examinar tanto los cambios legales como los operados por la negociación colectiva para comprobar en qué medida y en qué términos se ha producido la reducción de la jornada laboral y si esta reducción es constante o existe algún periodo en que se opera un incremento de la jornada convencional, y por lo que respecta a este último interrogante la respuesta es afirmativa durante el periodo 1994-1997 en España. En cuanto a la vertiente cualitativa se trata de examinar en qué medida las nuevas políticas legales y convencionales del tiempo de trabajo afectan a la distribución de los tiempos de vida del trabajador, es decir, tanto por lo que respecta al tiempo de empleo como al de no-empleo, y cómo se distribuye el tiempo de trabajo a lo largo de las unidades cronológicas del día, semana, mes o año (Alarcón, 1992, 20).

Es importante, en efecto, prestar atención no sólo a la duración sino también a la distribución y ordenación del tiempo de trabajo, ya que la realidad actual es bastante diferente de aquella sobre la que se diseñó la gestión «clásica» del tiempo de trabajo. En efecto, la proliferación de los contratos de duración determinada, la ampliación de los supuestos en los que se posibilita la utilización de la contratación a

tiempo parcial, o las amplias facilidades concedidas para fijar a través de la negociación colectiva la distribución irregular de la jornada a través de amplios periodos, cuestiona un modelo de gestión del tiempo de trabajo pensado hasta hace pocos años sobre el modelo de un trabajador a jornada completa y en régimen de contrato de duración indefinida que prestaba sus servicios en los locales de la empresa, siendo no sólo la parte sindical sino en muchas ocasiones la empresarial la que adopta posturas ofensivas para modificar las reglas clásicas de gestión, diversificando los tiempos de trabajo y su ordenación para poder incrementar los niveles de competitividad y productividad empresarial. La referencia a la prestación laboral en el centro de trabajo es importante, en cuanto que debe ser relativizada si se piensa en el auge que está alcanzando en los países desarrollados, aunque en España su peso sea todavía minoritario, el teletrabajo, nueva fórmula de organización no sólo del tiempo de trabajo sino también del de vida, en la medida en que ambos se unen por la conjunción, en muchas ocasiones, del lugar donde se vive y donde se presta la actividad laboral.

En fin, tanto la vertiente cuantitativa como cualitativa deben englobarse dentro de un más amplio análisis del tiempo de trabajo que debe enfocarse desde una triple perspectiva: la individual que afecta a un trabajador, es decir cómo conseguir una mejor calidad de vida y de redistribución del tiempo entre vida laboral y familiar; la colectiva que interesa al conjunto de la sociedad, en cuanto que ha de incidir sobre la creación de empleo y la reducción del desempleo; la comercial, o lo que es lo mismo la que se plantea, básicamente impulsada desde la parte empresarial, la reorganización y ampliación de los tiempos de producción y de los horarios comerciales (Comité Económico y Social de la UE, 1996).

2. La reducción de la jornada laboral ha sido una aspiración del mundo del trabajo desde que la relación jurídico-contractual adquirió carta de ciudadanía tras la Revolución Industrial, primero como vía para la mejora tanto de las condiciones de vida como

de las de trabajo, y más adelante, en especial en las etapas de crisis económica, como un elemento de reparto del trabajo disponible. Piénsese en el volumen horario de la actividad laboral que presta una persona en la actualidad y comprobaremos las importantes diferencias con la misma realidad de cien años atrás –medias de 1.700 y 3.000 horas anuales respectivamente– mientras que la productividad ha ido creciendo de forma gradual y paulatina, planteándose cada vez más seriamente la necesidad de abordar una política coordinada de reducción del tiempo de trabajo a escala europea que podría extrapolarse después a otros países y continentes. La reducción del tiempo de trabajo, tal como ha declarado la Ministra de Empleo francesa Martine Aubry, «es algo históricamente sólido: hace más de un siglo que la productividad en las empresas se ha basado en la reducción del tiempo de trabajo», y de ahí que en un momento en que el desempleo adquiere relevancia preocupante en el panorama social europeo de finales de siglo, se trate de «acelerar» el proceso de reducción, una medida más y no la única para abordar la problemática del desempleo (Aubry, 1998). Pero no nos quedemos sólo en el presente, sino que vale la pena echar una ojeada a la realidad histórica para comprobar en qué medida una reducción del tiempo de trabajo ya podía contribuir a crear empleo, y el ejemplo español es significativo: mientras que en 1914, sólo el 13,72 % de los obreros trabajaban ocho horas o menos, con la aprobación de la jornada laboral legal de ocho horas en 1919 la tendencia se invirtió y a partir de 1920 sólo el 15,26 % de los trabajadores realizaban una jornada superior, poniéndose de relieve que «el número de obreros aumentó en más de 260.000 entre 1914 y 1920, y es razonable suponer que una parte de este incremento se debió a la considerable reducción de jornada» (UGT, 1998).

Al utilizar el concepto «tiempo de trabajo» es necesario recapitular brevemente sobre qué modelo de sociedad se construyó y qué cambios se han producido desde ese momento.

El modelo sobre el que se asienta la imagen tipo del trabajador y del tiempo dedicado a la actividad productiva se encuentra fielmente recogido en el fordismo: un trabajador que presta sus servicios de forma estable en una gran empresa y que trabaja en el ámbito de una organización productiva estructurada en cadenas de montaje y donde se fabrican largas series de productos muy variados. Se trataba, y así ha sido subrayado por algunos estudiosos de la cuestión, de trabajadores estabilizados en su ciclo biológico, que entraban a una edad joven en el mercado de trabajo, prestaban sus servicios en una misma empresa y con escasa movilidad laboral en su interior, y abandonaban el mercado de trabajo cuando se jubilaban con una cantidad económica respetable (L. E. Alonso

y L. Ortiz 1996). Cuando en la década de los setenta empiece a cuestionarse seriamente este modelo de producción y su organización del tiempo de trabajo, cuando el ciclo biológico vaya desestructurándose gradualmente, y cuando el debate en el ámbito empresarial se sitúe en cómo lograr mayores cotas de flexibilidad en la organización productiva con el menor coste económico posible, en paralelo con la puesta en tela de juicio de la protección conferida al trabajador-ciudadano por el Estado del Bienestar, los conceptos de trabajo y de tiempo de trabajo van a verse alterados de forma muy sensible. El concepto homogéneo del tiempo de trabajo dejará de tener un valor central en la ordenación de las relaciones de trabajo.

También se cuestiona cada vez más la concepción clásica del tiempo de trabajo, que tiende a diferenciar los espacios regulados por la actividad productiva de aquellos en los que, aun cuando se realizara una actividad laboral, no tenía la consideración de actividad productiva a efectos estadísticos y económicos, los espacios «masculino» y «femenino»; en el primero se encontraría el trabajo económicamente reconocido y remunerado, las solidaridades profesionales y las actuaciones colectivas en defensa de los intereses del mundo del trabajo; en el segundo estaríamos en presencia de un trabajo no reconocido económicamente y por tanto carente de remuneración (Supiot, 1995).

3. Si en la década de los sesenta la reducción del tiempo de trabajo pretendía la mejora de las condiciones laborales, la crisis económica de los setenta pondrá sobre el tapete la necesidad de utilizar esta variable como una medida más entre las posibles para paliar sus efectos; o lo que es lo mismo, su conversión en instrumento de política de empleo tendente a reducir o limitar el número de personas que pudieran verse afectadas por la situación de desempleo. Se trata más bien de una medida defensiva, lo que se ha dado en llamar reparto defensivo del trabajo, cediendo la reducción su lugar de motor de la política de empleo a la organización de éste.

En la década de los ochenta, y también en buena parte de la actual, el debate se plantea mayoritariamente en términos de la consideración del tiempo de trabajo como una variable más de la política flexible de empleo, aun cuando las posiciones de las fuerzas sociales son bastante divergentes respecto a su utilización. No se habla sólo de «reducción» sino también de «organización» o «gestión» del tiempo de trabajo, con su correspondiente incidencia sobre las relaciones laborales. El tiempo de trabajo pasa a ser un elemento más de contribución a la mejora de la productividad y competitividad de las empresas y economías nacionales, y su reducción se plantea en sede empresarial básicamente como una contrapartida a la nece-



De izquierda a derecha: Eduardo Rojo Torrecilla y Luis Ferreiro

sidad o el deseo de introducir nuevas formas de gestión y organización del tiempo de trabajo (L. E. Alonso y L. Ortiz, 1996). La reducción de la jornada laboral va avanzando muy lentamente (de hecho la mayor parte de países europeos siguen moviéndose en su marco legal alrededor de las 40 horas semanales, aunque lógicamente la jornada inferior en sede convencional es inferior, alrededor de las 37,5 horas), y la flexibilización del tiempo de trabajo lleva a fórmulas de utilización del tiempo distintas de la clásica, como son los trabajos nocturnos o a turnos, en horario de fin de semana, etc, así como a búsqueda de otras formas de reducción tales como la de la edad de jubilación y el incremento del trabajo a tiempo parcial; es significativo un dato de la realidad estadounidense que demuestra que el reparto del trabajo ya se estaba realizando en ese momento si bien no en la forma deseada por gran parte del mundo laboral: en 1982 trabajaban un total de 117 millones de personas, y de ellas 62 millones se repartían el 80% de las horas mientras que el 20% se repartía entre 55 millones. Las reducciones de jornadas que han ido introduciéndose en las dos últimas décadas se han planteado, pues, desde una óptica de la lógica de concesiones mutuas, es decir reducción y flexibilización de la jornada laboral formarán parte de un mismo paquete de negociación; reducciones que por lo que respecta al país más avanzado en este terreno como es Alemania, al menos hasta que se produzcan los cambios ya aprobados en el marco legislativo francés y que serán ob-

jeto de estudio más adelante, se introdujeron de forma paulatina y se han mantenido siempre en el marco del crecimiento de la productividad y del aumento de los precios (J. Rosdúcher y H. Seifert 1996, 56-57). Cuestión distinta es la experiencia de Wolswagen, planteada en 1994, más bien como medida temporal de reducción de jornada destinada a conservar los puestos de trabajo y con compensación salarial reducida, y cuya aceptación por parte sindical se ha debido en gran medida a la garantía del mantenimiento de los puestos de trabajo, medida además de difícil aplicación en empresas con niveles salariales reducidos si no existiera un apoyo serio y decidido por parte de los poderes públicos. El acuerdo logrado fue valorado positivamente desde instancias jurídicas cercanas al movimiento sindical, pues con el mismo «se evitó unos 30.000 despidos, con lo cual también se logró ahorrar unos 367 millones de marcos de gasto público, entre otras cosas en concepto de pagos de subsidio del desempleo» (Zachert, 1998, 89).

4. En los últimos años está reapareciendo el debate sobre la necesidad de una reducción del tiempo de trabajo como medida tanto para mejorar las condiciones de vida de la población ocupada, como por su consideración de instrumento útil para abordar la problemática de la creación de empleo y reducción del desempleo, junto con el necesario crecimiento económico que se considera imprescindible pero no suficiente para que se produzca esa creación, siendo

especialmente interesantes y dignas de ser seguidas con atención las propuestas francesas. En los foros internacionales se ha subrayado el interés de estas propuestas, que habían prácticamente desaparecido del mapa desde finales de los años 80, década en la que se desacelera la tasa de reducción de la jornada laboral e incluso se incrementa en algún país desarrollado (OCDE, 1996, 213), si bien estos mismos foros internacionales son bastante escépticos sobre las pretendidas bondades de esa política de reducción, y condicionan su aceptación y eficacia a que los cómputos de la jornada sean anuales para dotar de mayor flexibilidad a las empresas y a los trabajadores, que no se impongan por vía legal y que sean objeto de negociación descentralizada en los ámbitos empresariales (OCDE, 1996, 241). En pro de la reducción como vía de creación de empleo se argumenta que a lo largo de la historia, y no hay por qué pensar que ahora deba ser diferente, aquella lo ha generado tanto para satisfacer el total de horas de trabajo determinadas por los requerimientos de la producción, como porque «el aumento del tiempo libre en sus diversas formas ha dado lugar a la aparición de nuevas demandas de bienes anteriormente inexistentes (el turismo, la llamada industria del ocio, las actividades culturales y recreativas, etc.) que hoy mantienen millones de empleos y una elevada y creciente proporción de la población ocupada» (UGT, 1998).

Por lo que respecta al impacto de la reducción sobre la creación de empleo sin que disminuya el crecimiento económico, se ha subrayado que son necesarias tres condiciones para obtener resultados positivos: una neutralidad financiera, que las empresas no tengan un aumento importante de costes por unidad producida y mantengan su competitividad; los asalariados no deben perder poder de compra; evitar que se incremente el déficit público, en cuanto que las ayudas gubernamentales a la creación de empleo deben ser compensadas por unos mayores ingresos que han de producirse tanto vía impuestos y cotizaciones sociales como por la senda de la reducción de las prestaciones de desempleo (Taddei, 1997); es decir, la reducción del tiempo de trabajo debe ir acompañada de un incremento de la competitividad y de un no incremento del coste del trabajo (Aubry, 1998). Se trata de avanzar en el camino de una mejor utilización de los factores de producción, algo que implica reorganización y mejor utilización de los equipos productivos. Estudios realizados por el Observatorio francés de coyunturas económicas (OFCE) y el servicio de estudios macroeconómicos del Banco de Francia indican que la reducción prevista puede suponer un aumento del empleo igual, en porcentaje, a la reducción de la duración efectiva de trabajo menos las ganancias de productividad horarias inducidas por dicha

baja (habiéndose operado con estimaciones que van desde el 25 al 50%); la cuantificación se sitúa entre 450.000 y 700.000 empleos a cinco años vista, «siempre con moderación salarial, sin modificación de los costes de producción unitarios de las empresas, y sin perjuicio de las finanzas públicas» (*Liaisons Sociales*, 1998). Desde ámbitos sindicales españoles firmemente defensores de la reducción de la jornada laboral a 35 horas semanales también se argumenta la necesidad de utilizar diversos instrumentos en sede convencional para conseguir que dicha reducción surta efectos positivos sobre el empleo, tales como la reorganización del trabajo, la moderación salarial y un dispositivo adecuado de ayudas públicas (UGT, 1998).

5. En suma, el tiempo de trabajo va a ir convirtiéndose, poco a poco, en una variante más de la flexibilidad demandada desde las instancias empresariales, sindicales y gubernamentales, cada una de ellas con objetivos y propuestas encontradas, y contradictorias en más de una ocasión, siendo en un país donde la reducción del tiempo de trabajo es significativa, Alemania, donde se ha puesto de relieve por los estudiosos del tema que se habla más de flexibilidad que de reducción, y que la preocupación más relevante es cómo proteger el empleo y no ya la compensación salarial (F. Stille, 1996). Flexibilidad que se demanda para adecuar las estructuras productivas a las nuevas realidades antes mencionadas, y que desde posiciones defensoras de la justicia social busca combinar adecuadamente los intereses de ambos factores de la producción, con una justa adecuación de la flexibilidad y seguridad, acuñándose así un término que recoge ambos intereses: la «flexiseguridad».

Referida específicamente al tiempo de trabajo cabe pensar que una flexibilidad bien entendida como instrumento de mejora y perfeccionamiento, tanto de la actividad productiva como de los trabajadores y de las personas que desean acceder a un empleo, debe llevar a una nueva organización del trabajo en la empresa, a una diversificación de horarios y realidades individuales, al mismo tiempo que a una reordenación de los tiempos de vida educativa, formativa, profesional y laboral, con una más estrecha relación entre todos ellos. El tiempo de trabajo debe englobarse dentro del ciclo de vida de una persona, pudiéndose así calcular no sólo en períodos de corta duración (habitualmente el semanal), sino dentro de períodos más amplios (anual, plurianuales), que podrán combinar períodos de actividad a tiempo completo y otros a tiempo reducido (trabajo a tiempo parcial, prejubilación progresiva, etc.).

El debate sobre cómo lograr una eficaz política de reducción del tiempo de trabajo no puede plantearse con carácter uniforme o monolítico, como si no hubieran etapas diferenciadas en la vida de un trabaja-

dor. Piénsese en la entrada del joven en el mundo laboral, los procesos de formación permanente, las etapas relacionadas con la paternidad o maternidad, o bien el momento cercano a la finalización de la vida laboral, por indicar sólo algunos de los momentos más significativos, y comprobaremos que los intereses de la parte trabajadora (unidos a los de la parte empresarial) en cada uno de estos será seguramente diferente. No puede haber por consiguiente un modelo uniforme de reducción y reorganización del tiempo de trabajo, sino que debe haber diversas opciones a la medida de los distintos intereses en juego en cada momento histórico. Estas opciones, tal como ha puesto de relieve el CES comunitario en el informe antes citado deberán guardar adecuada relación «con las distintas y variadas exigencias de flexibilidad de los modernos procesos de producción y de prestación de servicios, e incrementar la productividad y la competitividad de las empresas y fomentar la creación de empleo».

6. Termino estas reflexiones generales con unas consideraciones de índole jurídica: considero necesaria, contrariamente a las tesis defendidas por organizaciones económicas internacionales antes mencionadas, una intervención, preferentemente legal pero sin descartar la convencional centralizada, que fije unas reglas mínimas sobre tiempo de trabajo que puedan servir de regulación posterior por vía convencional o por acuerdo entre las partes de la relación contractual. Por consiguiente, coincido en gran medida con la tesis que defiende que «la descentralización de las fuentes de derecho, deseable en muchos aspectos de esta materia, no podrá desarrollarse más que sobre la base de los principios generales de concordancia de los tiempos que sólo la ley está en posibilidades de fijar» (Supiot, 1995). La reducción y reorganización del tiempo de trabajo es cuestión que afecta no sólo a los agentes sociales y a los sujetos a los que representan, sino también a toda la sociedad porque el tiempo de trabajo forma parte de los tiempos de vida; de ahí que considere lógica y acertada la intervención legal, o convencional, que fije una marco general de actuación. En el ámbito político y sindical español también se han elevado voces en favor de una norma legal a semejanza de la que se ha debatido en Francia, sin olvidar el importante papel que deberían jugar los agentes sociales durante el periodo de adaptación e implantación de la jornada laboral reducida, y se ha argumentado que el debate afecta «a toda la sociedad y de cuya responsabilidad no pueden desentenderse ni el gobierno ni las fuerzas políticas ni las instituciones» (Izquierda Unida, 1998). De otra parte, se argumenta la necesidad de una intervención de los poderes públicos desde un análisis histórico de los procesos de reducción de la jornada laboral, pues

no se ha dado ninguna medida general y que influya sobre las empresas sin que haya existido la nota de obligatoriedad (Taddei, 1998). La tesis de la cobertura legal encuentra también favorable acogida en un reciente e importante estudio realizado a instancias de la Dirección General de relaciones industriales de la Unión Europea por un grupo de expertos nacionales (1998, 85), en el que se excluye que la regulación pueda abandonarse en manos de la regulación patronal o de la negociación colectiva de manera exclusiva, pues «la descentralización de las fuentes del derecho –deseable en este ámbito por bastantes conceptos– no podrá desarrollarse sino sobre la base de principios generales de concordancia de los tiempos, que sólo la ley puede fijar»; en dicho documento se propone, a mi entender con buen criterio, que la ley «establezca algunos principios inderogables de organización del tiempo» y que por otra parte «trace el marco de una negociación colectiva capaz de incluir la cuestión del tiempo de los trabajadores en toda su amplitud».

Bibliografía

1. M. R. Alarcón (1992). «Formas de ordenación y reducción del tiempo de trabajo». *Economía y Sociología del Trabajo*, 15-16, págs. 20-27.
2. L. E. Alonso y L. Ortiz (1996). *¿Trabajo para todos?. Un debate necesario*. Ed. Encuentro, Madrid.
3. M. Aubry (1998). Entrevista. *La Vanguardia magazine*, 3 de mayo, págs. 26-34.
4. Comité Económico y Social de la UE (1996). *Dictamen sobre el tiempo de trabajo*. DOCE C 18, 22 de enero, págs. 74-81.
5. L.L. Fina (1992). «Por una nueva cultura de la organización del trabajo». *Economía y Sociología del Trabajo*, 15-16, págs. 10-19.
6. Grupo de expertos (1998). *Cambios en el trabajo y el futuro del Derecho del Trabajo en Europa*. Bruselas, junio (versión provisional).
7. Izquierda Unida (1998). «La reducción de la jornada laboral en una política alternativa». Documento de trabajo aprobado por el Consejo Político Federal el 31 de enero.
8. *Liaisons Sociales* (1998). «Trois etudes economiques sur les 35 heures. Impact de la reduction du temps de travail sur l'emploi». *Documents* núm. 22, 6 de marzo.
9. OCDE (1997). *Estudios de la OCDE sobre el empleo. Parte II: El potencial de ajuste del mercado de trabajo*. Madrid.
10. J. Rosdúcher y H. Seifert (1996). «Reducción de la jornada laboral en Alemania Occidental y su repercusión en la política de empleo». *Economías*, 34, págs. 56-67.
11. F. Stille (1996). «Aspectos económicos y fiscales de la política del tiempo de trabajo en Alemania». *Economías*, 34, págs. 68-89.
12. A. Suplot (1995). «Temps de travail: pour une concordance des temps». *Droit Social* 12, págs. 947-954.
13. D. Taddei (1997). Entrevista. *La Vanguardia. Economía y Negocios*, 13 de diciembre de 1997, págs. 4-5.
14. D. Taddei (1998). «Reduction du temps de travail. Debat au sein du Conseil d'analyse economique». *Liaisons Sociales*, núm. 13/98, 10 de febrero.
15. UGT (1998). «UGT por las 35 horas». Documento aprobado por la Comisión Ejecutiva Confederal el 12 de mayo. Madrid.
16. U. Zachert (1998). «Medidas de creación y reparto del empleo en Alemania». *Relaciones Laborales* núm.4, febrero, págs. 84-93.