

LA REFORMA LABORAL DE 2012

DOCTOR D. RAFAEL MORALES-ARCE

*Académico de Número de la Sección de Ciencias Políticas y de la Economía
de la Real Academia de Doctores de España
Catedrático de Economía*

1. INTRODUCCIÓN

Tras varios anuncios sobre la perentoriedad y el alcance de la reforma laboral, el Ejecutivo aprobó el 10 de febrero el Real Decreto-Ley 3/2012, norma que entró en vigor a partir de su publicación en el Boletín Oficial del Estado del día siguiente, sin perjuicio de su tramitación posterior en las Cortes Generales.

Eran muchas las razones que aconsejaban la redacción de una norma que estableciera un marco de relaciones laborales homologable a lo habitual en los países con los que España está compitiendo. La primera de ellas, dada la situación de nuestra economía así como por las indicaciones de las autoridades comunitarias, que tratan de preservar tanto el equilibrio en las finanzas públicas como las garantías que la normativa actual no sea un obstáculo para el desarrollo social y económico.

Pero también, una serie de razones que tienen su origen en el alto volumen de desempleo existente en España, que alcanza casi los 5,3 millones de personas, un 23% de la población activa, con la particularidad que afecta a la mitad de los jóvenes españoles que desean incorporarse al mercado. La alta tasa de temporalidad, del orden del 25% del total de las contrataciones, la más alta de la Unión Europea; la caída de afiliación en el sistema público de Seguridad Social, con más de 2,5 millones de personas en los últimos cuatro ejercicios y con incremento notable en el coste de las prestaciones por desempleo, que alcanzan los 2.584 millones de euros/mes en diciembre de 2011, más de un 101% respecto al mismo mes de 2007.

Es evidente que las normas aprobadas desde el inicio de la crisis tuvieron una escasa contribución a la mejora de la situación laboral, y que ahora ha sido necesario ajustarlas, tanto por razones de eficacia como para superar la incapacidad de los interlocutores sociales para suscribir pactos en las materias específicas que se han incluido en el Decreto-Ley, con la excepción del II Acuerdo sobre las retribuciones salariales en 2012-2014, en las que se ha convenido la aplicación de incrementos moderados en este período. Por ello, el Ejecutivo no ha tenido más remedio que usar la legitimidad que le corresponde en el establecimiento del marco adecuado para las relaciones laborales,

aunque, como es previsible, el conjunto de medidas generará satisfacción en unos y reservas en otros, algo que se ha puesto de manifiesto antes, incluso, que se conociera el texto exacto de aquel.

2. OBJETIVOS QUE SE PRETENDEN

En el acto de presentación del acuerdo, se insistió en los objetivos que se pretenden, en especial, para la reducción, en el corto plazo, del proceso de destrucción de empleo que deviene paralelo a la evolución de la crisis económica, sentando las bases para la generación de ocupación de calidad, neutralizando la dualidad que hoy existe en el mercado de trabajo entre los que tienen o no tienen empleo.

Pero también, en la puesta en marcha de mecanismos efectivos para la flexibilidad interna en la empresa, flexibilidad que debería traducirse en crear y mantener empleo, a través de procesos de negociación colectiva que acerquen la solución a las aspiraciones tanto de aquella como de los trabajadores. En especial, facilitando nuevas oportunidades a personas desempleadas, tanto jóvenes como los que hace tiempo cesaron en su ocupación, revitalizando el derecho individual a recibir formación profesional que favorezca la empleabilidad.

De manera particular, fomentando el apoyo a trabajadores autónomos y PYMES, que son las que en esta coyuntura, con más del 95% de participación en el mercado, tienen mayores posibilidades de creación de empleo.

Igualmente, y dada la magnitud de las prestaciones por desempleo, reforzar los mecanismos de control y prevención del fraude, así como para combatir el elevado nivel de absentismo laboral injustificado, que alcanza cotas muy elevadas e incide tanto en el coste de las prestaciones como en la aparición del agravio comparativo para la generalidad de los trabajadores, que cumplen razonablemente con sus obligaciones.

3. LAS MEDIDAS DE MAYOR INTERÉS

• Intermediación laboral

El proceso de búsqueda de empleo está, al menos teóricamente, intermediado tanto por el Servicio Público de Empleo Estatal como por las Empresas de Trabajo Temporal (ETTs). El primero de ellos, que tiene la encomienda del registro público de ofertas y demandas de empleo —transferido al órgano correspondiente de las Comunidades Autónomas— así como el reconocimiento y asignación de las prestaciones económicas por desempleo, que constituyen su actividad principal. Pero el desmantelamiento del proceso de conciliación de demandas/ofertas a nivel nacional que se mantuvo hasta los primeros años ochenta, propició que la gestión de la colocación quedase circunscrita al ámbito de la localidad o provincia. Por ello, la actividad principal del servicio estatal se venía limitando a la gestión de las prestaciones, desvinculándose de lo que se considera fundamental en su actividad, la gestión pública de las colocaciones. Se ha diluido, igualmente, la responsabilidad inicial que tuvo en las actividades de orientación profesional y laboral, necesarias para ajustar los requerimientos de los puestos de trabajo que se ofertan con las capacidades imprescindibles para los que han de desempeñarlos.

Las ETTs vinieron a protagonizar la gestión privada de estas últimas, aunque con un cambio sustancial. A partir de ahora estarán autorizadas para actuar como agencias privadas de colocación, contribuyendo a reducir la duración del período de desempleo y mejorar la conciliación de demandas/ofertas de empleo, sin que en ningún caso puedan facturar por sus servicios a los trabajadores.

• **Formación profesional**

La formación profesional es una herramienta fundamental para favorecer la empleabilidad, y en el Decreto se confirma como un derecho del trabajador que garantice que los cambios tecnológicos supongan que pueda pasar a estar en una situación de obsolescencia. El trabajador con más de un año de antigüedad en la empresa tendrá derecho a un permiso retribuido de veinte horas anuales dedicadas a la formación, permiso que se hará constar en una especie de historial denominado «cuenta de formación» acreditativa de los programas en los que ha participado a lo largo de su vida activa, programas que podrán ser impartidos tanto por las empresas como por los centros que se acrediten a tal fin.

Por otra parte, se refuerzan los contratos para la formación y el aprendizaje, contratos a los que puede accederse hasta la edad de 30 años, y que, como ocurría en el pasado, pueden ser implementados en el seno de la propia empresa si cuenta con los medios humanos y materiales necesarios para ello. No hemos de olvidar que una buena parte del progreso técnico de España en los años sesenta y setenta era la alta calidad de la denominada formación profesional industrial, a cargo entonces del sistema educativo, que contaba, además con la colaboración, como ahora se pretende, de las propias empresas. O de la formación intensiva profesional o de la formación profesional acelerada a cargo de diversas instituciones privadas y públicas que facilitaban un entrenamiento adecuado al nivel técnico entonces requerido.

Para los casos en que las empresas acometan reestructuraciones técnicas, se exigirá de estas el ofrecimiento de cursos de formación para los empleados afectados. Durante el desarrollo del curso, podrá suspenderse el contrato de trabajo y mantenerse el derecho al cobro del salario. Pero si terminado este, el trabajador no se adapta a los requerimientos de tal reestructuración, podrá ser despedido.

No debería olvidarse, por otra parte, el importante volumen de recursos públicos que se destinan a la formación profesional. En el pasado ejercicio se alcanzaron 3.014 millones de euros, que se financian con las cotizaciones sociales de empresarios y trabajadores —1980 millones—; el Servicio Público de Empleo Estatal —934 millones— y el Fondo Social Europeo, con el resto. Y de ello se benefician determinadas instituciones, a nivel estatal o territorial, pero sin que tengamos la seguridad de que su destino final se polarice realmente en acciones formativas que favorezcan, en sentido estricto, la empleabilidad de los trabajadores.

• **Estabilidad en el empleo**

El objetivo es la promoción de la contratación indefinida, en especial, para los jóvenes, los más afectados por la situación del desempleo. Para ello se promueve un «contrato indefinido de apoyo a los emprendedores» a suscribir por PYMES y Autónomos —con menos de 50 trabajadores— con un período de prueba de hasta un año.

Para incentivar esta práctica, el empresario que contrate a un trabajador en desempleo podrá deducirse fiscalmente hasta el 50% de la prestación que viniera percibiendo durante un año. El trabajador, por su parte, podrá percibir, junto a su sueldo, el 25% de la prestación por desempleo durante el mismo período.

Por otra parte, para estimular la contratación de jóvenes desempleados entre 16-30 años, con especiales dificultades de inserción laboral, se establece una bonificación en la cuota de Seguridad Social de hasta 3.600 euros durante tres años, aumentando la bonificación conforme aumente la antigüedad del trabajador (1.000; 1.100 y 1.200 euros, respectivamente) así como de 100 euros adicionales en el caso de mujeres en sectores donde estén escasamente representadas.

Para el caso de los desempleados de larga duración, mayores de 45 años, que se contraten indefinidamente, la bonificación se elevaría hasta los 4.500 euros, con incrementos de 1.300 euros por cada año hasta los tres, que subiría hasta los 1.500 euros adicionales para el caso de las mujeres.

Para evitar el abuso de la contratación temporal injustificada, a partir de 31 de diciembre del presente año, se recupera la prohibición de encadenar contratos temporales con duración superior a los 24 meses.

Una figura que se potencia es el contrato a tiempo parcial, que permita compatibilizar bien el estudio con el trabajo o conciliar vida laboral y familiar, contrato en el que se permitirá realizar horas extraordinarias, facilidad de gran utilidad en determinados sectores de la vida económica.

Y, finalmente, se regula el teletrabajo, figura hoy extendida en los países con un avanzado marco en las relaciones laborales, que se desarrollará en condiciones salariales equivalentes a los que lo realizan presencialmente, conservando el derecho de ser informados de todas las vacantes que se anuncien para el resto de los empleados.

• **Flexibilidad interna en la empresa**

El Decreto trata, por otra parte, de corregir la dualidad del mercado que permitía un exceso de protección a unos trabajadores frente a otros, facilitando con ello la adaptación de las condiciones laborales a la realidad de la empresa.

Para ello, se elimina el sistema de clasificación de los trabajadores por categorías profesionales para sustituirlo por otro denominado de «grupos profesionales» que favorezcan, según la normativa, la movilidad interna y amplíe el ámbito de sus conocimientos. Esperemos que el desarrollo del Decreto explique nítidamente la diferencia entre una y otra clasificación, que hasta ahora, estaba centrada en cuatro grandes categorías: técnicos, administrativos, subalternos y profesionales de oficio, desagregando cada una de ellas según las características de cada firma.

Igualmente, se estimula movilidad geográfica, con el establecimiento de condiciones objetivas para la elección de los trabajadores que tuvieren menos cargas familiares.

• **Condiciones de trabajo y negociación colectiva**

Los empresarios tendrán facilidades para simplificar los trámites y eliminar la autorización administrativa para: modificaciones de la jornada de trabajo, el horario y el

sistema de evaluación del rendimiento; reducir o suspender el contrato de trabajo como mecanismo de ajuste ante situaciones de disminución de la demanda de sus productos o servicios. Esta es una cuestión polémica que, si no existe un clima adecuado en las relaciones entre empresa y trabajadores, planteará algunos problemas.

Las empresas que atraviesen situaciones de adversidad económica, podrán bonificarse hasta el 50% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social de los trabajadores que estuvieren afectados por la suspensión o reducción de jornada, con una duración máxima de 240 días y condicionada, durante un año, a la estabilidad en el empleo.

En el supuesto que la empresa extinguiese finalmente los contratos, los trabajadores no verían minorados su derecho a la prestación por desempleo, puesto que se establece el restablecimiento de la misma hasta un plazo máximo de 180 días.

En relación a la negociación colectiva, se introduce la prioridad de los convenios de empresa sobre los de ámbito superior, siempre que empresa y trabajadores así lo acuerden. Para las empresas en dificultades que se acogieron a un convenio de ámbito superior, se autoriza a negociar la exclusión del mismo. En caso de desacuerdo, y si estuviere pactado en su convenio colectivo, podrán acogerse bien a la solución extrajudicial del conflicto o a la fórmula del arbitraje. En última instancia, existe la posibilidad de elevar a la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos o su equivalente a nivel de Comunidad Autónoma, quien designaría un árbitro que resolverá en plazo no superior a 25 días.

Finalmente, y para favorecer la negociación y consecución de acuerdos, las partes pueden negociar un nuevo convenio en el plazo máximo de dos años, con lo que, a partir de esta fecha, se agotaría la vigencia del convenio anterior, eliminándose la denominada «ultra-actividad» hasta ahora permitida. Es esta una cuestión de gran controversia con los interlocutores sociales.

• Extinción de la relación laboral

La extinción de la relación laboral por causas empresariales no requerirá, a partir de ahora, la autorización administrativa previa, con lo que se homologa la práctica existente en otros países.

El Decreto, por otra parte, admite la posibilidad que organismos y entidades del sector público invoquen causas tecnológicas, económicas, organizativas o de producción para iniciar expedientes de regulación de empleo. Con ello se facilita su dimensión óptima y la conveniencia de ajustarse a marcos presupuestarios más limitados que los que tenían hasta ahora.

Por otra parte, se generaliza la indemnización por la extinción de los nuevos contratos de trabajo indefinido con 33 días por año trabajado, con un máximo de 24 mensualidades, respetándose los derechos adquiridos de aquellas personas que, hasta ahora, lo tenían en 45 días con 42 mensualidades de tope máximo. Tal indemnización de 33 días ya se acordó en la reforma de 1997 con el apoyo de los interlocutores sociales.

En el caso del despido por causas objetivas, la extinción del contrato indefinido tendrá una indemnización de 20 días por año trabajado, con un máximo de 12 mensualidades. El Fondo de Garantía Salarial se hará cargo de la misma en el caso de las PYMES.

Finalmente, y para las empresas que despidan a más de 100 trabajadores, se establece la obligatoriedad de articular un plan de recolocación diseñado para un período, de al menos, seis meses.

• **Lucha contra el fraude**

La economía sumergida y el fraude en las prestaciones por desempleo tienen un objetivo especial en esta norma. Para ello, se exigirá el estricto cumplimiento de la ley a través de un plan específico de la Inspección de trabajo y Seguridad Social, que supervisará tanto la normativa laboral como la relativa a las cotizaciones y prestaciones sociales.

Por otra parte, y a través de convenios con las Administraciones Públicas, se estimulará a los desempleados que perciben las prestaciones puedan realizar servicios de interés general en beneficio de la comunidad. Ello facilitará, añadimos nosotros, la vinculación del trabajador con una tarea activa, en especial, aquellas que se polarizan en tareas de tipo humanitario.

Se estimulará la lucha contra el absentismo injustificado, una de las lacras de la realidad de nuestro mercado de trabajo. El absentismo, conceptualizado a nivel individual del trabajador no de la plantilla, puede ser causa de despido. Para ello, se contará con la colaboración del sistema sanitario y de las mutuas patronales de accidentes de trabajo, que dedicarán, adicionalmente, una especial atención a la evaluación de la incapacidad temporal.

Finalmente, se posibilita la capitalización hasta el 100% de la prestación por desempleo para los jóvenes de hasta 30 años y mujeres hasta los 35, que inicien una actividad profesional como trabajadores autónomos.

• **Indemnizaciones especiales**

Aprovechando la situación creada por las indemnizaciones a directivos por cese que se han constatado en entidades financieras sujetas a procesos de reconversión y que hubieren recibido ayudas públicas, se limitan las cuantías de acuerdo con las recomendaciones de la Unión Europea. No podrán superar la menor de las siguientes: dos veces la máxima de las incluidas en el Decreto-Ley de reforma del sistema financiero o bien, el doble de la remuneración fija estipulada. En el supuesto que el directivo en cuestión hubiere sido objeto de un expediente sancionador conforme a la Ley de Disciplina e Intervención de las Entidades de Crédito, el cese tendrá la condición de disciplinario, sin derecho al percibo de indemnización alguna.

En el caso de los altos directivos de entidades del sector público estatal, la extinción de los contratos mercantiles o de alta dirección, por desistimiento del empleador o empresario, sin necesidad de reflejar causa alguna que lo justifique, no se devengará ninguna indemnización que supere los siete días por año de servicio de la retribución anual en metálico, con un máximo de seis mensualidades.

4. LA VALORACIÓN DE INSTITUCIONES Y MEDIOS

Una reforma de esta naturaleza tiene forzosamente que polarizar opiniones discrepantes, en especial sobre cuestiones tan sensibles como el despido o la negociación colectiva.

En unos casos, con posiciones claramente favorables. En otros, con una frontal oposición, tanto por cuestiones ideológicas como por no recoger todo lo que sería deseable para que los ajustes contribuyan a la racionalización del mercado de trabajo. Sin olvidar, que un Decreto-Ley con más de sesenta páginas, que reforma una veintena de disposiciones anteriores, si no se ha leído con detenimiento o no se conocen aspectos internos de las relaciones laborales, puede conducir a la emisión de valoraciones sin el rigor debido.

El Gobierno alemán, el primero que ha manifestado su opinión sobre la reforma la califica como modélica y valiente. El portavoz de la Unión Europea, por su parte, valora que sea una prioridad del Gobierno, camina en la buena dirección y promueve la flexibilidad en el mercado de trabajo.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) estima que permitirá reducir la dualidad del mercado laboral, hacerlo más dinámico al promover claramente la creación de empleo.

Desde la perspectiva académica se encuentra ya la primera contradicción. Una posición sostiene que la reforma planteada tiene un carácter trascendente en este momento, que se complementa con otra que sostiene que los efectos positivos (preferencias por el Convenio Colectivo de empresa frente al de ámbito superior; fin de la ultra-actividad; nueva clasificación profesional basada en grupos no en categorías; retroceso en la intervención administrativa en la consideración de expedientes de regulación de empleo y racionalización de las medidas de contratación) superan a los negativos (como la prohibición del encadenamiento de contratos temporales, con generación de dificultades de interpretación; reducción de la indemnización de los despidos; redefinición del papel de las empresas de trabajo temporal, etc.). Otra perspectiva, destaca que la reforma rompe el equilibrio de las relaciones laborales a favor de los empresarios; que debería haberse planteado como un ajuste transitorio, no con carácter permanente; modifica una veintena de disposiciones anteriores, con lo que ello representa para aclarar el panorama y, finalmente, que no se suprime el control judicial, tan solo el administrativo. Se completa esta línea de pensamiento con una valoración condicionada a la comprobación de los resultados obtenidos.

Los economistas, por su parte, se muestran igualmente divididos. Unos consideran que es la más seria desde 1994 —fecha en que se matizaron algunos aspectos del Estatuto de los Trabajadores de 1980— y que aborda aspectos fundamentales, de forma autónoma o por presiones del entorno comunitario. En esta misma línea, su representación profesional, considera que la reforma es profunda, valiente y acertada. Por el contrario, otros consideran que es una reforma con claroscuros; que la prohibición del encadenamiento de contratos no hace más que introducir rigidez en las relaciones laborales, que, además, se intensifica al mantener el control judicial en las discrepancias entre empresarios y trabajadores, si bien valora como positiva la mejora de la movilidad funcional y el ajuste en las indemnizaciones por despido. No irá muy lejos, según dicen, aunque se considera un paso importante para preparar la salida de la crisis.

En la posición de los partidos políticos es donde notamos las mayores discrepancias. Mientras que unos la consideran bien orientada y necesaria, aunque no creará empleo, estiman debe ser acompañada de un «plan de choque» contra el abultado volumen de desempleo que hoy tenemos en España. Otros, por el contrario, estiman que incentiva el despido, no el empleo; que, a partir de ahora, todos los despidos serán considerados «objetivos»; que la reducción de la indemnización por despido es «claramente» inconstitucional; y, finalmente, muestra su reticencia frente al contrato indefinido para

emprendedores, que posibilitará que al término de un año sean despedidos sin indemnización alguna. En una línea similar, otra formación política califica la reforma como un entuerto contra los derechos de los trabajadores; no estimula la salida de la crisis ni creará empleo nuevo, por todo lo cual, apela a la movilización de los trabajadores para neutralizar sus efectos.

Los medios de comunicación, por su parte, también la enjuician de manera diferente. Los polarizados en la información económica, estiman que la reforma soluciona los problemas de una absurda legislación laboral y representa una posición histórica para el mundo del trabajo. La prensa generalista la recibe con resignación y esperanza, destacando la significativa reducción de las indemnizaciones y las precisiones sobre las causas del despido, abriendo la puerta a bajadas generalizadas de sueldos y salarios. Alguno apunta que, a partir de ahora, debería complementarse con estímulos para la creación de puestos de trabajo.

Los medios extranjeros, tanto europeos como norteamericanos, estiman que es una de las reformas más profundas desde la transición democrática, considerándola «clave» por los recortes draconianos que introduce, y que se polariza, como destacaban otros medios, la reducción del coste del despido.

5. CRÍTICAS DE LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

Las organizaciones empresariales de mayor ámbito la valoran positivamente e imprescindible en estos momentos, en especial, considerando el reciente II Acuerdo salarial para 2012-2014. Pero que para que tenga éxito, hace falta que, a partir de ahora, se facilite financiación al sector privado de la economía, se genere confianza e incremente el volumen de las exportaciones. Estiman, por otra parte, que la reforma no es un triunfo solamente para ellos puesto que, igualmente, ganan los trabajadores y, en definitiva, España. Las organizaciones de autónomos, igualmente, la estiman bien orientada y que haya sido promulgada por Decreto-Ley, que estimula su eficacia desde este momento.

Por su parte, las organizaciones sindicales más representativas han mostrado su oposición radical a esta norma, lamentando no haber sido consultados antes de promulgarla. Consideran que es la reforma «escrita» por los empresarios y una de las fundaciones económicas más acreditadas en el análisis de la problemática laboral. Estiman que las autoridades han actuado como si España fuera un país intervenido, en las que se ha producido un «desmantelamiento» del Derecho del Trabajo, y que estimulará la confrontación aprovechando el sentimiento de malestar por alguno de los conflictos empresariales que hoy se viven. Tanto estas, como algún partido político, estudian la posibilidad de plantear un recurso de inconstitucionalidad sobre algunos de los puntos más controvertidos.

En cualquier caso, el primer día laborable de la entrada en vigor de la norma, unos y otros se encontrarán con las autoridades laborales para conocer de primera mano el detalle de lo que se ha resuelto, imaginando que será el momento de sugerir algunos ajustes que puedan introducirse en el proceso de tramitación parlamentaria.

6. VALORACIÓN PERSONAL

En términos generales, el Decreto-Ley profundiza y amplía el contenido de las medidas que se habían promulgado desde el comienzo de la crisis. Y ello tiene siempre

una valoración positiva. Pero, junto a ello, hemos de analizar en profundidad las implicaciones que tendrá en la legislación vigente hasta ahora, puesto que, como se ha dicho, afecta a una veintena de disposiciones básicas que se han visto alteradas en mayor o menor medida. En tanto no se genere un cuerpo legal consolidado, entre las aportaciones anteriores y las actuales, no dispondremos de un instrumento claro y preciso que facilite su aplicación en el entorno empresarial.

En cualquier caso, no debería olvidarse que:

- Que el factor trabajo, independientemente de su regulación legal, suele ser la consecuencia de la evolución de la economía. Con dos años por delante con una reducción en el crecimiento de la riqueza nacional, no se abrigan esperanzas fundadas de creación de empleo neto a corto plazo, algo que han asegurado las autoridades en el momento de su presentación.
- A mayor abundamiento, y contemplando este Decreto-Ley con otro anterior relativo al marco presupuestario, es bastante previsible que la racionalización de instituciones y empresas del sector público, tanto estatal como territorial, con una ocupación que se acerca a los 3,5 millones de personas, generará la salida de trabajadores hoy empleados con contratos temporales, lo que incidirá sobre el volumen actual de desempleo.
- Igualmente, la reforma financiera, que acumula unos excedentes potenciales próximos a las 20.000 personas, repercutirán, igualmente, sobre dicho volumen, por lo que, tanto una como otra deberían diluir en el tiempo estas salidas para no hacer más difícil la convivencia social.
- En definitiva, la reforma por sí misma no servirá para crear empleo neto, al menos, a corto plazo. Contribuirá a transformar la estructura del mercado y lo acercará a las prácticas habituales a las existentes en los países con los que competimos. Ello será muy importante cuando se alcance un crecimiento normal de la riqueza nacional, momento en el que contaremos con una normativa laboral algo más cercana a aquellos.
- En otro orden de cosas, e independientemente de su tramitación legislativa, será necesario que el Ejecutivo, a muy corto plazo, desarrolle exhaustivamente los procedimientos de despido, suspensión o extinción de contratos o de reducción de jornadas. Ello aclarará convenientemente la aplicación correcta de la norma.
- En el caso de los despidos en el sector de las Administraciones Públicas para los que no tengan la condición de funcionario, se considera efectiva la medida de contrastar la insuficiencia presupuestaria durante tres trimestres consecutivos para justificar la procedencia de aquellos. Previamente, habría sido preferible haber procedido, con metodología de presupuesto base cero, a analizar la reestructuración objetiva de un conjunto de más de 4.500 entidades, con lo que aplicación de la nueva normativa se polarizaría, precisamente, en aquellas que se considerasen redundantes o ineficientes desde el punto de vista del servicio público.
- Se considera positivo que en los despidos de trabajadores de 50 o más años en las empresas con más de 500 trabajadores, que obtuvieron beneficios en los dos años anteriores, deba aportarse al Tesoro Público una cantidad calculada en función de las prestaciones y subsidios devengados y las cotizaciones realizadas por el Servicio Público de Empleo Estatal.

- Como medida de apoyo a las empresas de menos de 25 trabajadores, en el caso de despido colectivo, concurso de acreedores o despido objetivo, el Fondo de Garantía Salarial resarcirá con una indemnización equivalente a ocho días por año de servicio, indemnización que no habrá lugar en el caso del despido improcedente.
- Se estima muy positiva la vinculación de los salarios a la evolución económica de los negocios y de la productividad. Ello supera la práctica habitual de ligar las retribuciones a las expectativas de la inflación, con lo que ello representa.
- El aspecto más importante sería que la reforma contribuya a la incorporación al mercado de aquellas personas que no tienen empleo, bien fueran jóvenes o parados de larga duración. Hubiera sido conveniente, tal y como se ha hecho en otros países, la consideración de los denominados «mini-empleos», que han servido en algunos países —como Alemania— para animar transitoriamente el crecimiento de la ocupación, y, naturalmente, siempre con un ajuste en la jornada de trabajo que facilite la compatibilidad con un proceso formativo que favorezca su posterior empleo. Los contratos a «tiempo parcial» tan aceptados y generalizados en Europa, aún continúan sin ser estimulados con la debida fortaleza.
- Se valora positivamente el estímulo a la movilidad funcional y geográfica, que aunque es contraria a la percepción española de desarrollo del empleo, necesita generalizarse como otra de las vías de homologación de nuestro mercado. Aunque ello se facilitaría con la disposición de facilidades escolares, de vivienda, etc., que hagan atractivo el cambio de localización.
- La reforma mantiene, de momento, la dualidad de la contratación, tanto a nivel temporal —indefinido y temporal— como entre los trabajadores ya contratados antes de la reforma o los que se contraten después. Esperemos que a medio plazo no haya discriminación alguna por la consideración del momento de entrada al mercado.
- Igualmente, debería evitar la generalización de despidos en aquellos casos en que la empresa, a pesar de sus dificultades, pueda superar la situación a través de medidas tales como la suspensión temporal de contratos; reducción de jornada o salarios, y todo ello, en un entorno de no confrontación de intereses entre las partes. Una nueva consideración del papel de los interlocutores sociales sería fundamental en estas situaciones, en las que la buena fe y la voluntad de volver a situaciones de normalidad garantizarían la supervivencia de la empresa, evitando el despido parcial o total de sus empleados.
- Evidentemente, la reducción del coste del despido improcedente se considera un paso esencial. Los 45 días actuales con el tope de 42 mensualidades no es asumible en un mercado en el que se compite con marcos laborales bien diferentes. El haberlo articulado a un nivel intermedio con la correspondiente al despido objetivo, parece una medida consecuente. El tiempo y los efectos producidos dirán si la medida, alejada de la que se ha adoptado, por ejemplo, en Portugal, con tan solo 10 días de indemnización, ofrece resultados asumibles por todos.
- La disminución de la «ultra-actividad» de los convenios colectivos es una medida bienvenida. Si se favorece la negociación a nivel de empresa, en especial, para las más pequeñas, que constituyen el 95% del censo español, permitirá ajustar condiciones de trabajo de forma más cercana a la realidad y la evolución de la actividad empresarial.

- Se considera de forma positiva la alusión en el Decreto al denominado «teletrabajo» o «trabajo a distancia», modalidad que se está imponiendo en algunas actividades, y que favorece la conciliación de la vida laboral y familiar. Su regulación se hará por escrito y con reconocimiento de derechos similares a los que realizan su actividad de forma presencial.
- La nueva norma favorece la actuación de las empresas de trabajo temporal, que, a partir de ahora, podrán actuar como agencias de colocación, siempre que acrediten ante el Servicio Público de Empleo Estatal que cumplen los requisitos exigidos para el desempeño de esta actividad y sus servicios sean gratuitos para los trabajadores. Consideramos que la actividad fundamental de empleo y colocación debería corresponder en exclusiva al Servicio Público de Empleo Estatal y el homólogo en los órganos territoriales, sin perjuicio de la colaboración que pudieran recibir de ETTs y Agencias de Colocación.
- Celebramos el impulso a las actividades de formación profesional, fundamentales para neutralizar los efectos negativos de la aceleración tecnológica que hoy se vive, y que favorecerá la empleabilidad del trabajador. Tenemos dudas acerca de la eficacia de las acciones formativas que hoy se encomiendan a diversas entidades. El amplio volumen de recursos que se destinan a esta actividad, más de 3.000 millones de euros en 2011, requerirían que la responsabilidad de estas acciones se asociara en exclusiva al órgano responsable del empleo. En cierto modo, como ya lo estuvo durante la existencia del antiguo SEAF-PPO: el Servicio Público de Empleo Estatal, entidad que podría delegar y acreditar a empresas e instituciones debidamente solventes —que contasen con profesorado, medios pedagógicos y experiencia profesional— y no destinando estos recursos a personas que han agotado las prestaciones por desempleo, que se inscriben sin interés en los programas, que no tienen otro objeto que controlar si el beneficiario está realizando algún trabajo; o a programas denominados de «oferta y acciones complementarias» que absorben más del 60% del presupuesto total, delegando la promoción y supervisión de las mismas a instituciones que las han venido utilizando más como fuente de financiación que como medio de contribución a la mejora de la oferta formativa.
- Por otra parte, damos la bienvenida al fomento de la contratación para el aprendizaje y la formación, con duración entre seis meses y tres años, para los menores de 30 años, en los que debe destinarse a formación en sentido estricto el 75,85 y 85%, respectivamente, en cada uno de los tres años. Tal autorización se considera transitoria mientras el desempleo supere el 15% sobre la población activa. Estos contratos generarán una bonificación del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social para empresas que tengan menos de 250 trabajadores y del 75% para todas las restantes. Los trabajadores, por su parte, quedarán exentos del pago de la cotización que les corresponde.
- Se considera muy importante el fomento de las actividades de recolocación, que ayudarán a paliar los efectos indeseables de las medidas que se ponen en marcha. Ese plazo de seis meses en el que las firmas habilitadas para ello, realicen actividades de formación, perfeccionamiento, atención personalizada para la búsqueda del empleo u orientación profesional, se consideran fundamentales para facilitar la reintegración de la persona cesante en el mercado laboral.
- Quedan pendientes, entre otras cuestiones, la reforma del sistema de Seguridad Social, tanto para racionalizar la viabilidad económica futura —algo que la

última legislación, de agosto de 2011— ha realizado parcialmente, como para modificar el coste que representa, un auténtico impuesto sobre el trabajo, que excede, igualmente, al que tiene cualquier país europeo. La superación del método de cálculo de la pensión —se ha avanzado la consideración de toda la vida laboral, que es importante— pero debe ampliarse al sistema de acumulación de aportaciones —reparto, capitalización o mixto— y a la configuración de instituciones alternativas, tales como Mutualidades, Seguros y Planes de Pensiones, que no gozan, precisamente, ni del adecuado tratamiento fiscal ni de atractivo para polarizar los ahorros hacia las actividades empresariales que tienen ahora tantas dificultades de financiación.

- Y, naturalmente, que con el sosiego que merece, pero sin demora, nos enfrentemos a definir el marco del modelo económico que España debería propiciar tanto el aprovechamiento del potencial que tenemos en algunos subsectores productivos como para reconvertir aquellos que hubieren quedado obsoletos. No hemos de olvidar que la diversificación y la polarización en actividades con gran valor añadido son fundamentales para superar errores del pasado más reciente. Si tras reformar el mercado de trabajo no se consigue evitar una buena parte de las deslocalizaciones cuyo efecto final es crear empleo fuera del país; si no se aceleran las inversiones en infraestructuras, innovación, investigación y educación; si no fomentamos la mejora de nuestra balanza exterior y, como es lógico, si la reforma financiera no consigue que fluya el crédito al sector privado de la economía, habremos recorrido un camino que nos consolidará en la senda del empobrecimiento que se ha constatado en los últimos años.

En definitiva, una norma que ha concitado grandes expectativas y que deseamos sea un paso adecuado en la normalización del sistema español de relaciones laborales, preciso para insertarnos en el bloque de los países que han sido capaces de reformar satisfactoriamente cuestiones tan necesarias tanto para nuestra competitividad como para la debida convivencia social.

Madrid, 18 de febrero de 2012.