
Políticas sociolaborales

PID_00195405

Elsa Santamaría López
María Paz Martín Martín
Carmen Romero Bachiller
Pablo Santoro Domingo
Amparo Serrano Pascual
Fefa Vila Núñez
Imanol Zubero Beaskoetxea

Material docente de la UOC



Elsa Santamaría López**María Paz Martín Martín****Carmen Romero Bachiller****Pablo Santoro Domingo****Amparo Serrano Pascual****Fefa Vila Núñez****Imanol Zubero Beaskoetxea**

El encargo y la creación de este material docente han sido coordinados por la profesora: Elsa Santamaría López (2012)

Primera edición: septiembre 2012

© Imanol Zubero Beaskoetxea, Amparo Serrano Pascual, María Paz Martín Martín, Carmen Romero Bachiller, Elsa Santamaría López, Pablo Santoro, María Josefa Vila Núñez

Todos los derechos reservados

© de esta edición, FUOC, 2012

Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona

Diseño: Manel Andreu

Realización editorial: Eureca Mèdia, SL

Depósito legal: B-22.845-2012



Los textos e imágenes publicados en esta obra están sujetos –excepto que se indique lo contrario– a una licencia de Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada (BY-NC-ND) v.3.0 España de Creative Commons. Podéis copiarlos, distribuirlos y transmitirlos públicamente siempre que citéis el autor y la fuente (FUOC. Fundació para la Universitat Oberta de Catalunya), no hagáis de ellos un uso comercial y ni obra derivada. La licencia completa se puede consultar en <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/es/legalcode.es>

Introducción

Redactamos estas páginas en un momento en el que España afronta una nueva reforma del mercado laboral (Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero, de Medidas Urgentes para la Reforma Del Mercado Laboral), la enésima desde la instauración de la democracia, con el mismo objetivo fundamental que todas las anteriores: reducir las elevadas tasas de desempleo; objetivo al que desde los años noventa se ha añadido otro igualmente esencial, cual es la reducción del alto nivel de temporalidad característico del mercado de trabajo español. Se trata de una reforma, en plena crisis económica, que el ministro de Economía Luis de Guindos, en conversación privada con el comisario europeo de Economía, ha caracterizado como “extremadamente agresiva”, aplaudida por las organizaciones empresariales, pero recibida con fuertes críticas desde los sindicatos, que anuncian la convocatoria de movilizaciones y una huelga general.

En esta coyuntura de cambio profundo en las normas que regulan el mercado laboral, la perspectiva de estos materiales sobre las políticas sociolaborales pretende elevarse sobre estos momentos circunstanciales, para intentar desentrañar procesos de fondo y corrientes profundas de cambio, que afectan a los fundamentos mismos de las economías y las sociedades postindustriales.

Como veremos a lo largo de los módulos que siguen, a lo que nos enfrentamos en la actualidad es a una auténtica “crisis de la ciudadanía laboral” (Alonso 2007). El empleo ha perdido su carácter de medio universal de integración, los derechos sociales y la solidaridad institucionalizada en los marcos nacional-estatales sucumben ante el embate de la globalización económica. Hoy “lo normal” es estar precarizado. Lo es, al menos, para las nuevas generaciones de trabajadoras y de trabajadores –mujeres, jóvenes e inmigrantes, principalmente– incorporadas al mercado de trabajo desde los años noventa. En un nuevo contexto institucional, bajo el dominio de una nueva norma social de empleo, es el funcionamiento “normal” del mercado de trabajo el que genera situaciones crecientes de vulnerabilidad laboral. La crisis de la sociedad salarial ha convertido en realidad cotidiana aquella que Hannah Arendt consideraba la peor de las situaciones que cabía imaginar: la perspectiva de “una sociedad de trabajadores sin trabajo” (1993, pág. 17). Los trabajadores sin trabajo, o con trabajo precario, se convierten así en ciudadanos sin ciudadanía, o en ciudadanos precarios.

En este contexto, como decíamos, el mercado de trabajo español afronta una nueva reforma desde la aprobación en 1980 del Estatuto de los trabajadores. ¿Será esta la buena? Las evaluaciones de las reformas acometidas anteriormente concluyen, desde perspectivas distintas, que tales reformas no han servido para reducir el desempleo y disminuir la temporalidad, características ambas

de nuestro mercado laboral. En 1994, al hilo de aquella profunda reforma laboral que modificó la práctica totalidad de las normas laborales (Baylos, 1996) e inauguró el proceso de acompañamiento y legitimación de políticas de la flexibilización del mercado de trabajo español, Albert Recio criticaba el reduccionismo de los análisis puramente “laboralistas” del mercado de trabajo que habían servido para justificar dicha reforma, análisis que en su opinión desatendían la “búsqueda de explicaciones no laborales en la generación del desempleo”; y concluía:

“La insistencia en plantear la flexibilidad exclusivamente en términos de regulación ha conducido incluso a perder de vista los ya citados de corrientes de pensamiento alternativa, que subrayan el interés de los mecanismos de formación, participación, interrelación entre los participantes en el proceso productivo por encima de la desigualdad y la autoridad. Por más que alguno de sus planteamientos pueda resultar insuficiente nos sitúan en la línea de las cuestiones que es necesario debatir en un mundo caracterizado por las desigualdades crecientes, el desempleo masivo, la inseguridad y el aumento de las tensiones medioambientales: la búsqueda de un sistema de relaciones sociales, de un modelo productivo que genere a la vez calidad de vida laboral y satisfaga necesidades sociales básicas. Algo que pasa por replantearse buena parte de las instituciones que regulan el proceso económico, no exclusivamente las que afectan al mercado laboral”. (Recio, 1994, pág. 72)

El catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Manuel Monereo, ha denunciado que en los últimos años la tensión entre la racionalidad económica y la racionalidad social característica del derecho del trabajo se ha desequilibrado a favor de la primera, en un contexto general de “subordinación de la sociedad al mercado” y a su lógica de racionalidad puramente instrumental:

“Lo que está en juego, y subyace, es la sustitución progresiva de un modelo de derecho del trabajo garantista (basado en el «garantismo flexible») por un derecho del trabajo «liberalizador» (basado en un garantismo «debilitado» o débil); y con ello un desplazamiento de la «constitución democrático-social del trabajo» (propia del constitucionalismo social y de su forma política el Estado social) por una diversa «constitución «liberalizadora» (liberista) del trabajo (propia de una constitución liberal y su forma política emergente de Estado «post-social» o, como he denominado en otra ocasión, un «Estado de competencia económica» o «Estado de mercado», es decir, al servicio del funcionamiento del mercado y de la competitividad de las empresas)”. (Monereo, 2011, págs. 55-56)

Como si de un Maelström social se tratara, desde hace ya más de dos décadas un vórtice aparentemente irresistible atrae hacia sí el conjunto de las instituciones que han conformado las sociedades de la Europa occidental tras la Segunda Guerra Mundial. En su análisis de los “régimenes posdemocráticos” Colin Crouch sostiene que la causa fundamental del declive democrático que sufre la política contemporánea hay que buscarla en el creciente desequilibrio entre los intereses empresariales y los de prácticamente todo el resto de grupos sociales, de manera que estaríamos asistiendo a “un retorno a los privilegios políticos de las empresas camuflado tras la retórica de los mercados y la libre competencia”, situación que considera propia de “sociedades que ya no distinguen entre el interés público, custodiado por una autoridad pública que se preocupa por establecer sus propias competencias autónomas, y el interés privado, que solo se preocupa de sí mismo” (Crouch 2004, pág. 75). En un régimen de este tipo, en el que los grupos de poder empresariales adquieren un poder creciente, “son pocas las esperanzas de que la agenda incluya unas po-

líticas igualitarias sólidas que hagan posible tanto la redistribución del poder y la riqueza como la contención de los intereses de los poderosos". (Crouch 2004, pág. 12)

Ante este panorama las políticas sociolaborales se hacen aún más necesarias si cabe, no solo por los objetivos que tienen por delante, sino también por el reto que supone su reformulación en un contexto de declive de las esperanzas depositadas en las mismas. A lo largo de los módulos que componen estos materiales se analizarán las potencialidades y las limitaciones de las políticas sociolaborales con la intención de suscitar un acercamiento sugerente y crítico, pero, sobre todo, muy pegado a la realidad de las mismas.

Los contenidos que componen este manual sobre políticas sociolaborales se estructuran en cuatro módulos, que van creciendo en complejidad, porque tratan de integrar diferentes aproximaciones y enfoques –socioeconómico, político, psicosocial, etc. – para ir más allá de un mero retrato de las políticas sociolaborales y poder llegar a comprender su sentido y su significado y sobre todo las consecuencias de su implementación.

El **primer módulo** consiste en una introducción que aproxima al estudiante al estudio de las políticas sociolaborales en el contexto de las políticas públicas. Se hace un repaso a los fundamentos de la intervención estatal y la formación de los estados de bienestar en los países occidentales, porque ahí se encuentran los orígenes y la justificación de las políticas sociolaborales. Se presentan, como parte del diseño de la política pública, las especificidades de las políticas sociolaborales, así como las fases de su formulación y el marco institucional y normativo en el que se desarrollan. En este módulo se tratará de entender cómo se vinculan los sistemas de protección social y las políticas de empleo y cómo han ido evolucionando a la par de las transformaciones ocurridas durante las últimas décadas en el mercado laboral español.

En el **segundo módulo** se profundiza en las políticas sociolaborales a la luz de los procesos de precarización del empleo ocurridos en el mercado laboral español a lo largo de las últimas décadas. Se reflexiona sobre las políticas sociolaborales, desde una perspectiva sociológica, como orientaciones normativas que contienen e impulsan distintas concepciones y modelos de sociedad, y se interroga sobre la capacidad de estas políticas de funcionar como herramientas de gestión eficiente y justa de todos los riesgos sociales asociados a las nuevas condiciones de los mercados de trabajo globalizados.

El **tercer módulo** se centra en la política de empleo europea y en cómo esta modula las políticas de empleo nacionales, y en concreto la política española. Se analiza el tipo de discurso ideológico que guía las directrices que se elaboran en las instituciones europeas en materia de empleo y el funcionamiento de la gobernanza multinivel tanto del empleo como del desempleo. Fundamentalmente se centra en las medidas propuestas en la Estrategia Europa 2020 que van a perfilar las políticas sociolaborales de la Unión Europea durante los pró-

ximos años. Se tratarán nociones como la activación, la empleabilidad y la flexibilidad, entre otras, y sobre todo, se tratará de mostrar las implicaciones sociales y económicas de su aplicación en las políticas de empleo.

Y por último, el **cuarto módulo** introduce las políticas sociolaborales que se han desarrollado en el Estado español en estos últimos años para la no discriminación y la promoción de la igualdad de oportunidades de distintos sectores o colectivos sociales en el ámbito sociolaboral. Se parte, en primer lugar, del estudio de las formas de estratificación social en términos de clase, género, raza/etnicidad, migración, sexualidades, discapacidad, edad, etc. como espacios articuladores de desigualdades jerarquizadas y se centra en la forma en que estas se concretan en las relaciones sociolaborales. Junto con ello, se consideran las aproximaciones teóricas, los métodos de intervención social y las políticas públicas que se han desarrollado para el abordaje y erradicación de las diversas formas de discriminación. En particular, se indaga sobre la creciente complejidad en el análisis de la diversidad y las discriminaciones desde la perspectiva interseccional que considera los efectos multiplicadores de las posiciones que responden a discriminaciones diversas y múltiples.

Cada módulo no se limita a hacer una descripción o explicación esquemática de los temas que tratan, sino que presenta una mirada y una interpretación experta y comprometida por parte de sus autores y autoras. Y en general, se pretende que formen unos materiales que inviten a hacerse preguntas, a reflexionar y a abrir la discusión en torno a las problemáticas que se suscitan en la actualidad en torno a las políticas sociolaborales.

Imanol Zubero
Elsa Santamaría

Objetivos

En los materiales didácticos que a continuación se presentan, el estudiante encontrará las herramientas básicas para alcanzar los siguientes objetivos:

- 1.** Contextualizar la evolución de las políticas sociolaborales en el marco de intervención de los Estados del Bienestar así como en el desarrollo de la política de empleo y de la política social.
- 2.** Identificar las políticas sociolaborales locales, regionales, nacionales e internacionales, para entender mejor las prácticas de gestión del empleo y de protección social.
- 3.** Reflexionar sobre las políticas sociolaborales no solo como políticas aplicadas, sino como orientaciones normativas que contienen e impulsan distintas concepciones y modelos de sociedad.
- 4.** Relacionar los cambios producidos en las políticas sociolaborales en España, concretadas en sucesivas reformas del mercado de trabajo, con determinadas transformaciones económicas y políticas concomitantes.
- 5.** Identificar el rol que juega la estrategia de intervención para el empleo definida por las instituciones europeas y analizar su impacto en las políticas de empleo nacionales.
- 6.** Reconocer las formas de estratificación social en términos de clase, género, raza/etnicidad, migración, sexualidades, discapacidad, edad, etc. como espacios articuladores de desigualdades jerarquizadas y de la forma en que se concretan en las relaciones sociolaborales.
- 7.** Evaluar los métodos de intervención social y las políticas públicas que se han desarrollado para el abordaje y erradicación de las diversas formas de discriminación, cada vez más complejas y múltiples.

Contenidos

Módulo didáctico 1

Una aproximación al estudio de las políticas sociolaborales como políticas públicas

Elsa Santamaría López

1. Las políticas sociolaborales como políticas públicas
2. Las políticas sociolaborales y las transformaciones recientes del mercado laboral

Módulo didáctico 2

Las políticas sociolaborales en el contexto de la precarización del empleo

Imanol Zubero

1. La crisis política de las políticas sociolaborales
2. De la especialización flexible a la flexibilidad precarizadora
3. La desregulación política del mercado de trabajo

Módulo didáctico 3

Políticas de empleo europeas

Amparo Serrano Pascual y María Paz Martín Martín

1. El gobierno europeo de lo social. Gobernanza a múltiples niveles y el gobierno de las voluntades.
2. El método abierto de coordinación y la regulación de desempleo: el caso de la Estrategia Europea para el Empleo (EEE)
3. La noción de flexiguridad como emblemática del MSE

Módulo didáctico 4

Políticas sociolaborales para la no discriminación

Carmen Romero Bachiller, Pablo Santoro y Fefa Vila Núñez

1. Género y discriminación laboral. La desigualdad en las mujeres y la crítica feminista
2. Discriminaciones raciales y étnicas. Migración, ciudadanía y empleo
3. Discriminación y sexualidades. El colectivo LGTB en el trabajo y el empleo
4. Discapacidad y discriminación: de la exclusión a la diversidad funcional
5. Otros motivos de discriminación laboral
6. Perspectivas teóricas emergentes para abordar discriminaciones múltiples

Bibliografía

Alonso, L. E. (2007). *La crisis de la ciudadanía laboral*. Barcelona: Anthropos.

Arendt, H. (1993). *La condición humana*. Barcelona: Paidós.

Arranz, J. M.; García-Serrano, C. (2009). "Pobreza y mercado de trabajo en España". *Estadística Española* (núm. 171, págs. 281-329).

Atkins, J. (2010). "Moral argument and the justification of policy: New Labour's case for welfare reform". *The British Journal of Politics and International Relations* (núm. 12, págs. 408-424).

Aubenas, F. (2011). *El muelle de Ouistreham*. Barcelona: Anagrama.

Baglioni, G.; Crouch, C. (comps.) (1992). *Las relaciones laborales en Europa: el desafío de la flexibilidad*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Baylos, A. B. (coord.) (1996). *La reforma laboral de 1994*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Castilla-La Mancha.

Crouch, C. (2004). *Posdemocracia*. Madrid: Taurus.

Esping-Andersen, G. (1993). *Los tres mundos del Estado del bienestar*. Valencia: Alfons el Magnànim.

Monereo, J. L. (2011). "Para una crítica de las «soluciones» iusliberales a la crisis económica en el derecho del Trabajo". *Lan Harremanak* (núm. 20/21, págs. 51-136).

Recio, A. (1994). "Flexibilidad laboral y desempleo en España (reflexiones al filo de la reforma laboral)". *Cuadernos de Relaciones Laborales* (núm. 5, págs. 57-74).

Cronología de las principales reformas laborales en España

Cronología de las principales reformas laborales en España

27 de octubre de 1977. Pactos de la Moncloa. Bajo la Presidencia de Adolfo Suárez, firmados por todos los partidos políticos con representación parlamentaria. Los acuerdos contaron con el apoyo de CC. OO. y el rechazo de UGT y CEOE.

20 de diciembre 1979. Acuerdo Básico Interconfederal. Sentó las bases del Estatuto de los trabajadores e introdujo la negociación salarial con la base del IPC previsto por el Gobierno. CC. OO. no lo respaldó.

5 de enero de 1980. Acuerdo Marco Interconfederal con el que se pactó moderación salarial a cambio de reducción de jornada y fue el origen de la Ley Orgánica de Libertad Sindical. CC. OO. tampoco lo apoyó.

9 de junio de 1981. Acuerdo Nacional de Empleo, bajo la Presidencia de Leopoldo Calvo Sotelo, por el que el Gobierno se comprometía a crear 350.000 empleos a cambio de moderación salarial.

15 de febrero de 1983. Acuerdo Interconfederal, con Felipe González como presidente de Gobierno. Fijó la jornada laboral en 40 horas semanales y 30 días de vacaciones a cambio de moderación salarial. El objetivo del Gobierno era contener la inflación.

9 de octubre de 1984. CEOE, UGT y el Gobierno socialista firman el Acuerdo Económico y Social con el objetivo de incentivar el empleo. Abre las puertas a la contratación temporal y quiebra el principio de causalidad al permitir el uso de temporales en puestos de naturaleza permanente, aunque por un máximo de tres años. La distancia entre el Gobierno y los sindicatos fue en aumento y estos convocaron una huelga general el 14 de diciembre de 1988.

3 de abril de 1992. El Consejo de Ministros aprueba un real decreto de medidas urgentes sobre fomento de empleo y protección del desempleo, con cuatro grandes orientaciones: erradicar el fraude, reorganizar el sistema de ayudas a las empresas por la contratación de parados con dificultades para encontrar empleo, rebaja generalizada de las prestaciones y medidas para la formación profesional.

13 de junio de 1994. Considerada la reforma laboral más intensa del mercado laboral español. Impulsada por el Gobierno socialista sin la participación de los sindicatos, flexibiliza la normativa de contratación y negociación colectiva y crea un nuevo contrato de aprendizaje, que regulaban las empresas de trabajo temporal.

9 de octubre de 1996. Tras la victoria electoral del Partido Popular, José María Aznar se reúne por separado con CEOE y UGT y CC. OO. El Gobierno y los sindicatos firman un acuerdo en la Moncloa por el que el Ejecutivo se compromete a garantizar el sistema de protección social público y el poder adquisitivo de las pensiones hasta el 2001.

4 de noviembre de 1996. El Gobierno firma con UGT y CC. OO. el Acuerdo para el Empleo y la Protección Social Agrarios, que sustituye al PER.

28 de abril de 1997. Acuerdo para la Estabilidad del Empleo y la Negociación Colectiva, firmado por CEOE, CEPYME, UGT y CC. OO. Con una vigencia de cuatro años, el acuerdo contiene medidas para combatir la precariedad en el empleo, reforma de la negociación colectiva y cobertura de vacíos normativos. Se crea un nuevo contrato indefinido con menor indemnización por despido (33 días frente a los 45 en vigor).

2 de marzo del 2001. El Gobierno de Aznar aprueba el Decreto-Ley de Medidas Urgentes de Reforma del Mercado Laboral, convalidado por el Congreso de los Diputados. Ante la falta de consenso el Gobierno eliminó el límite del contrato indefinido y lo amplió a más colectivos.

24 de mayo del 2002. El Consejo de Ministros aprueba el Real Decreto Ley de Reforma del Sistema de Protección por Desempleo y Mejora de la Ocupabilidad, con medidas para alcanzar el objetivo de "racionalizar el gasto por desempleo". CC. OO. y UGT convocan un paro general el 20 de junio. El 17 de octubre el Congreso aprueba el proyecto de ley de reforma de la protección del desempleo.

9 de mayo del 2006. Con la firma de un acuerdo tripartito en La Moncloa, el Gobierno, patronal y sindicatos aprueban la primera reforma laboral del mandato de Zapatero. El acuerdo busca reducir la temporalidad en el mercado de trabajo y rebajar los costes a las empresas. Limita el encadenamiento abusivo de contratos temporales, amplía de dos a cuatro años los incentivos a las empresas para la contratación, reduce las cotizaciones y aumenta el control de los sindicatos sobre las subcontratas.

6 de marzo del 2009. El Consejo de Ministros aprueba por decreto ley seis medidas extraordinarias para el mantenimiento y fomento del empleo y la protección de las personas desempleadas al considerar que las propuestas ya habían sido suficientemente debatidas en la mesa de diálogo social.

16 de junio del 2010. El Consejo de Ministros aprueba una reforma laboral sin contar con el visto bueno de sindicatos ni empresarios, y tras fracasar el diálogo social.

9 de febrero del 2010. CEOE, CEPYME, UGT y CC. OO. firman el Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010-2012, que fija una subida salarial de hasta el 1% en el 2010, de entre el 1 y el 2% en el 2011 y entre el 1,5 y el 2,5% para el 2012.

10 de junio del 2011. Ante la falta de acuerdo entre patronal y sindicatos, el Consejo de Ministros aprueba el proyecto de ley de reforma de la negociación colectiva que reduce los plazos máximos de renovación de los convenios, establece el arbitraje para cuando no hay acuerdo y da más protagonismo al convenio de empresa que al provincial en materia de salarios, jornada, funciones y traslados.

10 de enero del 2012. Sindicatos y patronal trasladan al Gobierno un documento con los acuerdos parciales alcanzados para una reforma laboral, que incluye la supresión de algunos festivos, pero sin que haya consenso para los asuntos fundamentales que el Ejecutivo quiere cambiar (contratación, despido y flexibilidad interna).

25 de enero del 2012. CEOE, CEPYME, UGT y CC. OO. firman el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012-2014, que fija una subida salarial de hasta el 0,5% en el 2012 y el 0,6% en el 2013 y el 2014, con posibilidad de revisión al alza, pero sin que las retribuciones lleguen a incrementarse tanto como la inflación.

7 de febrero de 2012. Patronal y sindicatos suscriben el V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales, que da un mayor protagonismo a la mediación y arbitraje de ámbito estatal y acorta los plazos de estos procedimientos.

10 de febrero de 2012. La nueva reforma laboral, aprobada por decreto ley por el Partido Popular, abarata el despido a 33 días por año trabajado. Además, habrá bonificaciones para contratar a menores de 30 años y a parados de larga duración.

Referencias bibliográficas

“Cronología de las reformas laborales en España”. *El País* (15 de junio de 2010). http://www.elpais.com/articulo/economia/Cronologia/reformas/laborales/Espana/elpepueco/20100615elpepueco_14/Tes

“Así fueron las principales reformas laborales y acuerdos sociales de la democracia”. *20 minutos*. <http://www.20minutos.es/noticia/1304735/0/reformas-laborales/democracia/espana>