

**Análisis Regional España**

# Luces y sombras de la reforma laboral

Vozpópuli (España)

**Rafael Doménech**

Desde hace décadas, el funcionamiento ineficiente y poco equitativo del mercado de trabajo es uno de los talones de Aquiles de España. El elevado desempleo explica aproximadamente la mitad de la brecha con las economías más avanzadas de Europa en términos de PIB por persona en edad de trabajar. Sus diferencias regionales, por grupos de edad, niveles de estudios o género son una de las causas de la mayor desigualdad de España. A ello se añade una de las tasas de temporalidad más elevadas de Europa, que no sólo intensifica la desigualdad, sino que además es económica y socialmente ineficiente.

Estos problemas del mercado de trabajo no son nuevos sino estructurales, por lo que no es de extrañar que su corrección haya sido una de las recomendaciones específicas de la Comisión Europea a España desde hace años, y se haya incorporado como condición para acceder a los fondos europeos NGEU. Como resultado de esta condicionalidad, los agentes sociales y el Gobierno acaban de llegar a un acuerdo para reformar el mercado laboral, que previsiblemente permitirá satisfacer uno de los hitos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia en su [componente 23](#).

Esta reforma tiene sus luces y sus sombras. Empecemos por las primeras. Sin duda, que sea un acuerdo que cuenta con el beneplácito de los agentes sociales contribuye a generar paz social y reducir incertidumbres. Durante los últimos trimestres, el proceso de creación de empleo ha estado condicionado por dudas ahora disipadas sobre el alcance de la nueva reforma, la posible derogación de los avances producidos en las anteriores y los cambios en las regulaciones laborales. En segundo lugar, se han mantenido muchos de los cambios de las reformas laborales de 2010 y 2012 que en los últimos dos años se han visto amenazados. En particular, no se vuelven a aumentar los costes de despido de los contratos indefinidos, ni se cambian las causas del despido objetivo, ni se elimina el descuelgue de las empresas de los convenios de ámbito superior, ni se afecta a la duración de la jornada laboral o a la suspensión del contrato por distintas causas (como en el caso de los ERTE durante la pandemia, de los que flexibiliza su uso), ni la modificación sustancial de las condiciones laborales. Esas reformas propiciaron un aumento de la flexibilidad interna con la que hacer frente a cambios económicos, tecnológicos, organizativos o productivos, reduciendo la probabilidad de despido y la brecha existente en el coste de despido entre contratos temporales e indefinidos. En tercer lugar, se produce una simplificación de los contratos y se flexibiliza parcialmente el contrato fijo discontinuo. Cuarto, se mantienen las contrataciones y subcontratas, y se aclara su régimen jurídico. Quinto, se fomenta la formación dual y los contratos formativos, lo que debería aumentar la empleabilidad de los jóvenes si los programas formativos están bien diseñados y satisfacen las necesidades del sistema productivo. En sexto lugar, se introduce el mecanismo RED de flexibilidad y estabilización del empleo.

Por lo que respecta a las sombras, la primera es de carácter general: como en otras reformas, hemos llegado a esta sin una evaluación exhaustiva de los resultados de las anteriores. A pesar de los numerosos estudios existentes sobre las deficiencias estructurales del mercado de trabajo (por ejemplo, en la estrategia [España 2050](#)), resulta preocupante que sindicatos y una parte de los partidos políticos hayan planteado que el objetivo de la nueva reforma fuese derogar la de 2012 y parte de la de 2010, sin una evaluación rigurosa de sus efectos. Si una nueva reforma parte de un diagnóstico parcialmente erróneo, difícilmente se resolverán los problemas estructurales del mercado de trabajo. Ese diagnóstico del mercado de trabajo atribuye a las reformas laborales de 2010 y 2012 la precarización del empleo, una disminución del salario real y, como consecuencia de ambas, el aumento de la desigualdad. Sin embargo, ¿qué nos dice la evidencia empírica cuando se compara la expansión económica tras la Gran Recesión con respecto al ciclo económico anterior de 1994 a 2007?

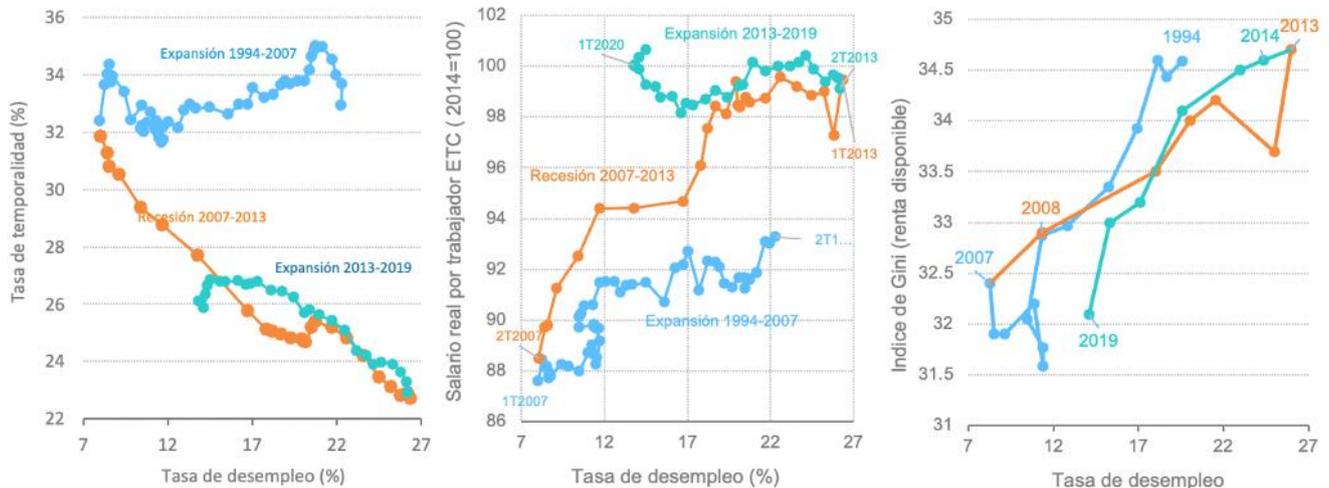
En primer lugar, podemos analizar lo que sucedió con la temporalidad y la parcialidad del empleo, aspectos asociados a la precarización del empleo. La tasa de temporalidad aumentó a partir de 2013 en menos de 3,4 puntos hasta el 26,9% en el cuarto trimestre de 2019 (inferior en el sector privado que en el público desde 2018), pero muy lejos del 33% del promedio de 1994 a 2007. Aunque es cierto que las reformas de 2010 y 2012 trataron de reducir las diferencias en los costes de despido de los contratos indefinidos frente a los temporales (véase, por ejemplo, [OECD](#), 2013), sería aventurado atribuirles en exclusiva el mérito de la menor temporalidad dado que otros factores (por ejemplo, cambios en la composición sectorial) han podido desempeñar un papel relevante. También es cierto que, aunque la temporalidad es menor, ha aumentado la rotación porque los contratos temporales han disminuido su duración media. Sin embargo, aunque las anteriores reformas mejoraron los incentivos del contrato indefinido frente al temporal, ninguna de las reformas alteró el atractivo de unos contratos temporales frente a otros. Por ello, la razón de la mayor rotación con menor temporalidad debe buscarse más bien en la transformación tecnológica y la disrupción digital.

Otra dimensión de la precarización es la parcialidad del empleo. De acuerdo con los datos de [Eurostat](#) en 2019, la tasa de empleo a tiempo parcial en España se situaba en el 14,4%, 7 puntos por debajo de la media de la UE, y a un nivel similar a los años anteriores a la Gran Recesión. Adicionalmente, el porcentaje de trabajadores a tiempo parcial que lo está de manera involuntaria (53% en 2021) era muy similar al existente, por ejemplo, en 2011 (un 54%). Si además de estas dimensiones, se tienen en cuenta el empleo de bajos salarios, la sobrecualificación o las características de la jornada de trabajo (como, por ejemplo, hace el estudio dirigido por [Simón](#), 2021), se observa que la precariedad en 2019 era similar o inferior a la de años previos a la Gran Recesión.

En segundo lugar, podemos hablar de la evolución de los salarios reales. Utilizando el deflactor del PIB para convertir las magnitudes nominales en reales, el comportamiento de los salarios reales durante la última expansión económica ha sido mejor que en la anterior de 1994 a 2007. Entre 1994 y 2007, se redujeron el desempleo y el salario real medio. En el periodo expansivo de 2T1994 a 1T2007 la tasa de desempleo disminuyó 14,3 puntos (desde el 22,3% al 8%), pero el salario real medio descendió un 6,1%. Esto supuso 4,3 décimas de caída del salario real por cada punto de reducción de la tasa de desempleo. Sin embargo, durante la recuperación iniciada en 2013, menguó el desempleo y se mantuvo estable el salario real medio. Desde que se inicia la recuperación en 2T2013 hasta 1T2020, la tasa de desempleo disminuyó en 12,6 puntos, desde el 26,4% al 13,8%. Durante este tiempo, los salarios reales aumentaron un 0,1%, manteniéndose prácticamente constantes por cada punto de caída del desempleo. El efecto composición de las variaciones del empleo sobre los salarios reales, que caracterizó las expansiones y recesiones anteriores, no tuvo las mismas consecuencias desde 2013.

En tercer lugar, podemos dirigir nuestra atención hacia la desigualdad de la renta. La desigualdad durante la expansión económica iniciada a partir de 2013 fue de media casi un punto inferior a la del periodo 1994-2007 para el mismo nivel de la tasa de desempleo. De hecho, en 2019 el índice de Gini se encontraba a niveles similares a los de 2005 y 2006, e incluso por debajo de 2007, a pesar de que la tasa de desempleo era unos 6 puntos superior.

Gráfico 1. Tasa de desempleo, tasa de temporalidad, salario real y desigualdad, España (1994-2019)



El saldo real se calcula con el deflactor del PIB.  
Fuente: BBVA Research a partir de INE

Esta evidencia indica que no resulta riguroso culpar a las reformas realizadas en la crisis anterior de los problemas estructurales del mercado de trabajo que llevan décadas con nosotros. Al contrario, más bien parece favorecer la hipótesis de que la reforma de 2012 permitió una reducción rápida del desempleo (el principal problema de precariedad laboral) sin que se acumulasen desequilibrios macroeconómicos como los que llevaron a la crisis anterior, y con un mejor comportamiento de la temporalidad, de los salarios reales o de la desigualdad que en la expansión anterior de 1994 a 2007. Pero ésta es una conclusión precipitada sin una evaluación que aísle los efectos de la reforma laboral de otros factores que han ocurrido al mismo tiempo. Incluso con métodos que permiten estimar cuáles son los factores estructurales que están detrás del comportamiento de variables como el empleo o los salarios reales, es difícil separar los efectos de la reforma laboral de 2012 de otros factores como, por ejemplo, del segundo Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva de ese mismo año. Lo que sí nos dicen este tipo de evaluaciones estructurales es que el comportamiento del mercado de trabajo fue más eficiente y contribuyó a un mayor crecimiento y a una recuperación más equilibrada (véase, por ejemplo, [Boscá et al, 2021](#)). También muestran que si el mercado de trabajo se hubiera comportado al principio de la Gran Recesión como lo hizo tras la reforma laboral, se hubiera evitado el aumento de 8 puntos en la tasa de desempleo ([Doménech et al, 2018](#)). O que la reforma laboral de 2012 ayudó a mejorar la creación de empleo y la equidad en la distribución de la renta de los hogares, sin un impacto sustancial en el riesgo de incurrir en una situación de pobreza ([Stepanyan y Salas, 2020](#)).

Otra sombra tiene que ver con la rigidez que supone volver a la prevalencia de los convenios de ámbito superior al de la empresa en salarios. Aunque este cambio sólo afecta a un 8% de trabajadores, la mayoría de los [estudios](#) encuentran evidencia favorable a ofrecer flexibilidad suficiente para adaptar salarios a la productividad de las empresas. Tampoco conviene olvidar que en [España](#) los convenios de empresa muestran una prima salarial positiva respecto a los convenios de ámbito salarial más allá de la explicada por las características de las empresas y de los trabajadores, lo que no tiene por qué cambiar tras esta reforma. En cuanto a la vuelta a la ultractividad indefinida, la mayor parte de los convenios colectivos ya contaban con cláusulas pactadas para evitar el límite de la ultractividad a un año que introdujo la reforma de 2012.

Posiblemente, la debilidad más importante de la reforma sea lo que no está en ella, especialmente en dos dimensiones. La primera, que en lugar de apostar por una mayor simplificación y por intensificar incentivos en favor de una mayor eficiencia y equidad del mercado de trabajo, favoreciendo el principio de libertad de empresa y de su

derecho a gestionar su futuro, se opta por un mayor control administrativo y burocrático que supone una carga añadida sobre la gestión empresarial. Un ejemplo de ello es la desaparición del contrato por obra y su sustitución por un mecanismo alternativo de finalización del contrato, pero sólo para el sector de la construcción, una excepción sectorial injustificada. La segunda es que para acabar con la dualidad se opta por restringir la contratación temporal en lugar de favorecer la contratación indefinida, por ejemplo, mediante la provisión de costes de indemnización por despido en cuentas individuales de los trabajadores, asegurando su portabilidad entre puestos de trabajo, la reducción o el cambio de signo de la brecha en esas indemnizaciones entre contratos temporales e indefinidos, o el aumento de la seguridad jurídica a la contratación indefinida. Para reducir la rotación laboral la reforma se olvida del 'bonus' y solo se ha concentrado en el 'malus' como estrategia punitiva. ¿Por qué no premiar con menos cotizaciones a las empresas que crean empleos estables y hacen por tanto menor uso de los recursos públicos?

En resumen, la reforma laboral aprobada se ha conseguido con un acuerdo social, despeja incertidumbres, presenta algunas mejoras y evita retroceder en importantes avances conseguidos en la última década. Pero no es lo suficientemente ambiciosa ni supone el salto necesario para resolver los problemas estructurales del mercado de trabajo español, para avanzar hacia una mayor *flexiseguridad* y asegurar la convergencia del marco de relaciones laborales de España con los de los países del centro o norte de Europa, tan necesaria para aprovechar en igualdad de condiciones las oportunidades que ofrece la transformación digital y el reto de la sostenibilidad. Seguramente, reduzca la temporalidad en el sector privado, pero a costa de que la dualidad que caracteriza la *flexirigidez* actual entre contratos temporales e indefinidos evolucione hacia una mayor rigidez de los primeros sin un aumento de la flexibilidad de los segundos. Más allá de su redacción final tras la tramitación parlamentaria, lo verdaderamente relevante será ver cómo se termina implementando la reforma, con qué eficiencia la ejecuta el sector público, o la limita el sistema judicial, y cómo responde el sector privado a todos esos cambios. La eficacia con la que se apliquen otros cambios en curso en políticas activas, formación y recualificación, la ley de la Agencia Española del Empleo o la creación de una plataforma digital estatal que funcione como un job marketplace nacional serán igualmente determinantes. La evaluación de sus resultados en los próximos años despejará las dudas existentes ahora sobre el alcance y efectividad de la actual reforma laboral.

## AVISO LEGAL

El presente documento no constituye una "Recomendación de Inversión" según lo definido en el artículo 3.1 (34) y (35) del Reglamento (UE) 596/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo sobre abuso de mercado ("MAR"). En particular, el presente documento no constituye un "Informe de Inversiones" ni una "Comunicación Publicitaria" a los efectos del artículo 36 del Reglamento Delegado (UE) 2017/565 de la Comisión de 25 de abril de 2016 por el que se completa la Directiva 2014/65/UE del Parlamento Europeo y del Consejo en lo relativo a los requisitos organizativos y las condiciones de funcionamiento de las empresas de servicios de inversión ("MiFID II").

Los lectores deben ser conscientes de que en ningún caso deben tomar este documento como base para tomar sus decisiones de inversión y que las personas o entidades que potencialmente les puedan ofrecer productos de inversión serán las obligadas legalmente a proporcionarles toda la información que necesiten para esta toma de decisión.

El presente documento, elaborado por el Departamento de BBVA Research, tiene carácter divulgativo y contiene datos u opiniones referidas a la fecha del mismo, de elaboración propia o procedentes o basadas en fuentes que consideramos fiables, sin que hayan sido objeto de verificación independiente por BBVA. BBVA, por tanto, no ofrece garantía, expresa o implícita, en cuanto a su precisión, integridad o corrección.

El contenido de este documento está sujeto a cambios sin previo aviso en función, por ejemplo, del contexto económico o las fluctuaciones del mercado. BBVA no asume compromiso alguno de actualizar dicho contenido o comunicar esos cambios.

BBVA no asume responsabilidad alguna por cualquier pérdida, directa o indirecta, que pudiera resultar del uso de este documento o de su contenido.

Ni el presente documento, ni su contenido, constituyen una oferta, invitación o solicitud para adquirir, desinvertir u obtener interés alguno en activos o instrumentos financieros, ni pueden servir de base para ningún contrato, compromiso o decisión de ningún tipo.

El contenido del presente documento está protegido por la legislación de propiedad intelectual. Queda expresamente prohibida su reproducción, transformación, distribución, comunicación pública, puesta a disposición, extracción, reutilización, reenvío o la utilización de cualquier naturaleza, por cualquier medio o procedimiento, salvo en los casos en que esté legalmente permitido o sea autorizado expresamente por BBVA.

### INTERESADOS DIRIGIRSE A:

BBVA Research: Calle Azul, 4. Edificio La Vela – 4ª y 5ª planta. 28050 Madrid (España).  
Tel: +34 91 374 60 00 y +34 91 537 70 00 / Fax:+34 91 374 30 25  
bbvaresearch@bbva.com www.bbvaresearch.com

