

## CONDICIONES DE TRABAJO Y EMPLEO. UNA MIRADA A LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

### WORKING CONDITIONS AND EMPLOYMENT. A LOOK AT PUBLIC ADMINISTRATIONS

**Pilar Carrasquer Oto**

Centre d'Estudis Sociològics sobre la Vida Quotidiana i el Treball (QUIT), Institut d'Estudis del Treball (IET), Universitat Autònoma de Barcelona, Spain

#### Contacto

[pilar.carrasquer@uab.cat](mailto:pilar.carrasquer@uab.cat)



#### Resumen

La pandemia derivada del Covid-19 está poniendo a prueba las condiciones de trabajo y de empleo. No sólo por su impacto directo en el empleo y en las condiciones de vida, sino porque se ha convertido, además, en el escenario en que se están desarrollando mutaciones de gran calado en el trabajo, el empleo y las relaciones laborales. Digitalización, salud mental, teletrabajo, son conceptos clave para comprender los retos del presente en esos ámbitos. Al tiempo que, regulación, estabilidad y certidumbre en el empleo reemergen como asidero en esta sociedad líquida y pandémica.

**Palabras clave:** Condiciones de trabajo; Empleo público; Digitalización; Teletrabajo; Riesgos psicosociales; Salud mental; Género

#### Abstract

*The pandemic resulting of Covid-19 is testing working and employment conditions. Not only because of its direct impact on employment and living conditions, but also because it has become the scenario in which far-reaching changes are developing in work, employment, and industrial relations. Digitalization, mental health, teleworking, are key concepts to understand the challenges of the present in these areas. At the same time, regulation, stability, and certainty in employment re-emerge as a foothold in this liquid and pandemic society.*

**Keywords:** Working conditions; Public employment; Digitalization; Teleworking; Psychosocial risks; Mental health; Gender

## PRESENTACIÓN

La pandemia está poniendo a prueba las condiciones de trabajo y de empleo. No solo por su impacto directo en el empleo y en las condiciones de vida, sino porque se ha convertido, además, en el escenario en que se están desarrollando mutaciones de gran calado en el trabajo, el empleo y las relaciones laborales. Digitalización, salud mental, cuidados, teletrabajo, son conceptos clave para comprender los retos del presente en esos ámbitos. Al mismo tiempo, regulación, estabilidad y certidumbre en el empleo re-emergen como asidero en esta sociedad líquida y pandémica.

El lema que sirve de hilo conductor a esta nueva edición del Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales **Condiciones de trabajo y empleo. Una mirada a las administraciones públicas**, se hace eco de algunos de esos retos. De manera transversal y pluridisciplinar, hacemos balance de los riesgos psicosociales en estos últimos quince años en España, y nos acercamos al teletrabajo, con el derecho a la desconexión como forma de prevención de riesgos. Como foco de atención, hemos querido centrar la mirada en el empleo en el sector público y su evolución, bajo el prisma de las recientes medidas españolas de estabilización del empleo, en perspectiva comunitaria, con el telón de fondo de los procesos de externalización impulsados en este sector desde la gran recesión.

¿Qué peso tiene el empleo público en España? ¿Cuáles son sus características? ¿Qué representa este empleo en relación con otros países de nuestro entorno? Miguel Ángel García Calavia (Universitat de València) responde a estas preguntas, mostrando la evolución del empleo público en estas últimas dos décadas. Entre las fortalezas, destaca el incremento paulatino del empleo público, con la excepción del periodo que denomina como “segunda etapa de la crisis”, entre 2011-2015. De hecho, en términos absolutos, hasta 2020 no se supera la cifra de empleo de 2011, alcanzando algo más de tres millones trescientas mil personas empleadas en el sector. Sin embargo, se observan también debilidades: un alcance limitado (15,58 %, en 2019), por debajo de la media de los países de la OCDE (17,91 %) y muy por debajo de los países con estados de bienestar consolidados (Noruega: 30,6 %, Suecia: 28,6 % o Dinamarca: 27,6 %,) en todos los casos, según datos de la OCDE, en su informe *Government at a Glance*, de 2021, citado por el autor; además del envejecimiento de la población empleada (46,6 % de personas empleadas tienen 55 años o más en la administración central en España, con respecto al 26 % de media en la OCDE, en 2020) y, muy especialmente, de la temporalidad del empleo (un 31,6 % en relación al empleo total en el sector público, con respecto al 26,6 % de empleo temporal en el privado, en el tercer trimestre de 2021, según datos EPA). Como en buena parte de países, se trata de un empleo feminizado (en 2021, las mujeres representan el 58,3 % del empleo público en España, en línea con la media OCDE).

En sus conclusiones, García Calavia indica que hay margen de mejora en términos de aumento y de calidad del empleo público. ¿Cómo se está planteando esta última cuestión desde el punto de la regulación del empleo público? En sus respectivas aportaciones,

Xavier Boltaina Bosch e Ignasi Beltrán de Heredia, ambos de la Universitat Oberta de Catalunya, examinan dicha cuestión, a la luz de las recientes disposiciones normativas y de la jurisprudencia acumulada. En el primer caso, Xavier Boltaina, analiza el camino que abren la Ley 20/2021 de reducción de la temporalidad y el RD-ley 32/2021 de reforma laboral, en relación con el personal funcionario interino y el personal laboral temporal. Así, la figura de funcionario interino presenta signos de continuidad con respecto a lo previsto en la normativa precedente en los casos de interinidad por sustitución, adecúa esta figura en el caso del funcionariado interino para ejecutar programas de carácter temporal, amplía el margen de flexibilidad en el caso de la interinidad por acumulación de tareas y abre nuevos interrogantes y desafíos con respecto a la interinidad por existencia de plazas vacantes, en particular cuando se vincula a la idea de promoción del funcionariado. En lo que concierne al personal laboral, el autor señala pocos cambios en relación con el Estatuto Básico del Empleado Público de 2007; un empleo que, en principio, debería ser marginal, pero que está ampliamente extendido en el ámbito del empleo público local. Las soluciones no parecen sencillas, tal como recoge Ignasi Beltrán de Heredia en su estudio de la figura de “trabajadores indefinidos no fijos”. Figura con la que, según el autor, se intenta aunar dos principios (quizá también dos objetivos) al parecer “irreconciliables”: el de la estabilización del empleo frente a determinadas situaciones que la han debilitado y el de las normas que rigen el acceso al empleo público. Beltrán sitúa su análisis bajo el prisma del artículo 44 del Estatuto de los Trabajadores y de la Directiva 2001/23, aplicada en el asunto Correia Moreira y su posterior adaptación por parte del Tribunal Supremo, que resulta en la solución de la “fijeza condicionada”. Una figura y una solución controvertidas, a juicio del autor, vinculadas a y aplicadas en procesos cada vez más comunes en el empleo público, como son los que tienen que ver con la internalización o, más habitual, la externalización de servicios públicos, entre otros.

Este último fenómeno es el que centra la aportación de Alejandro Godino y Óscar Molina (Universitat Autònoma de Barcelona). Ahondando en la cuestión de la cantidad y calidad del empleo público, los autores abordan el tema de la expansión de la externalización en el contexto de reestructuración del empleo público en España durante el período de crisis económica de la pasada década. La externalización de servicios públicos se encuentra en el foco del debate sobre la eficiencia y racionalización del sector público, pero también de la precarización de dicho empleo, en particular del femenino, por su protagonismo en determinadas ocupaciones (limpieza) y servicios públicos (cuidados), por poner un par de ejemplos. Con todo, la externalización no resulta un fenómeno fácil de delimitar y medir. Este es el empeño de los autores y de ahí su propuesta de un *coeficiente de externalización* que les permite estimar la externalización de los servicios en el sector público, a partir del análisis de los presupuestos generales del estado y de los correspondientes a las comunidades autónomas. El mapa de externalización que presentan dibuja una externalización con distintas intensidades, así como diferentes modos de abordar la provisión de bienestar, entre las comunidades autónomas. Como

tendencia común, señalan el uso de la externalización como forma de reducción de costes, con el consiguiente deterioro del empleo público y de la calidad de los servicios.

Junto a este abordaje en profundidad del empleo público y de los desafíos que plantea, en este Anuario seguimos con la mirada puesta en otras dimensiones que inciden en las condiciones de trabajo y en la calidad del empleo. En este sentido, damos continuidad a uno de los aspectos clave que está modificando nuestra forma de trabajar, como es el teletrabajo. Si en el número anterior centrábamos nuestra atención en su impacto de género en el contexto de pandemia (véase Borràs Català y Moreno Colom, 2021, *La crisis de la covid-19 y su impacto en los trabajos: ¿Una oportunidad perdida?*) y en el control del teletrabajo (Molina, Godino y Molina, 2021, *El control del teletrabajo en tiempos de Covid-19*), en esta ocasión Amanda Moreno Solana (Universidad Carlos III), aborda el derecho a la desconexión digital como forma de prevención de los riesgos psicosociales. En concreto, la autora centra su atención en la relación entre tiempo de trabajo y desconexión, en tanto pieza angular de las condiciones de trabajo y de la exposición a riesgos psicosociales. Una revisión exhaustiva de la reciente regulación del derecho a la desconexión, tanto a nivel normativo como en la negociación colectiva, permite a Amanda Moreno situar los desafíos que está generando el trabajo a distancia y, en particular, el teletrabajo, para la salud. Los protocolos de desconexión presentes ya en algunos acuerdos y convenios colectivos están empezando a delimitar lo que se configura como un derecho para las personas trabajadoras (derecho a la desconexión) y como una obligación para las empresas (propiciar que tal derecho sea viable), a fin de mejorar la prevención de riesgos laborales.

En esta dirección, la situación de pandemia derivada del Covid-19 ha propiciado un renovado interés por los riesgos psicosociales y la salud mental. En nuestro caso, y para finalizar este Anuario, nos ha interesado hacer balance de la evolución de estas dimensiones clave en las condiciones de trabajo y, por ende, en las condiciones de vida y de salud de las personas trabajadoras. Albert Navarro Giné, Laura Esteve Matalí, Clara Llorens Serrano y Sergio Salas Nicás, del grupo POWAH, de la Universitat Autònoma de Barcelona, junto a Salvador Moncada Lluís (ISTAS), aportan evidencias sobre estas cuestiones. Después de una primera visión comparada de los principales rasgos que identifican los riesgos potenciales en términos de salud y de salud mental, las autoras y autores presentan su evolución entre 2005 y 2021 para el caso español. Los datos confirman cómo la salud mental entre la población trabajadora en España se ha mantenido relativamente estable entre 2005 y 2016, pero confirman también el impacto de la Covid-19. Así, en 2021 más de la mitad de las personas trabajadoras estaban en riesgo de padecer algún trastorno moderado ansioso-depresivo (55,9 %), cifra que triplica la observada en 2016, mientras que el 18,9 % se encontraban en riesgo de trastornos severos, más de nueve veces lo estimado cinco años atrás. Del mismo modo, la exposición a riesgos psicosociales se ha incrementado de forma abrupta, siendo los trabajos demandantes emocionalmente y los aspectos vinculados al conflicto entre el trabajo remunerado y el doméstico-familiar, elementos clave para explicar tal aumento. Un balance que sugiere

la necesidad de seguir monitorizando la salud mental y la exposición a riesgos psicosociales, también en la post-pandemia, al tiempo que invita a una reflexión a fondo sobre la relación entre condiciones de trabajo y salud, división sexual del trabajo e impacto de género.

En definitiva, un conjunto de aportaciones que, como siempre, esperamos sirvan para impulsar el debate y las actuaciones en torno a las cuestiones planteadas en beneficio de una mejor calidad del empleo y de vida.

Pilar Carrasquer Oto

Directora Institut d'Estudis del Treball

## REFERENCIAS

- Borràs Català, Vicent & Moreno Colom, Sara (2021). La crisis de la covid-19 y su impacto en los trabajos: ¿Una oportunidad perdida? *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, 7, 187-209. <https://doi.org/10.5565/rev/aiet.100>
- Molina, Óscar; Godino, Alejandro & Molina, Alba (2021). El control del teletrabajo en tiempos de Covid-19. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, 7, 57-70. <https://doi.org/10.5565/rev/aiet.93>

---

## PILAR CARRASQUER OTO

Profesora Titular del Departamento de Sociología de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB). Investigadora del Centro de estudios sociológicos sobre Trabajo y Vida Cotidiana (QUIT) y del Instituto de Estudios del Trabajo (IET), del que es su actual Directora. Su actividad investigadora tiene como objetos de estudio las desigualdades de género con relación al trabajo y la vida cotidiana: el mercado de trabajo, el trabajo doméstico y de cuidados, el tiempo y el bienestar cotidiano, las políticas de tiempo y la conciliación.

### Referencia normalizada

- Carrasquer Oto, Pilar (2022). Condiciones de trabajo y empleo. Una mirada a las administraciones públicas. *Anuario IET de Trabajo y Relaciones Laborales*, 8, 5-9. <https://doi.org/10.5565/rev/aiet.103>