

gs

gaceta sindical

reflexión y debate

nueva etapa nº25. dic. 2015

Carlos L. Alfonso
Miguel Ángel Almendros
Máximo Blanco
Eva M. Blázquez
Carlos Bravo
Jesús Cruz Villalón
José Díaz
Miquel Àngel Falguera
Ignacio Fernández Toxo
Rosa González
Ramón Górriz
Fausta Guarriello
Manuel Lago
Pedro J. Linares
Javier López
Vicente López
Enrique Martín-Serrano
Alicia Martínez
Fernando Martínez
Natividad Mendoza
Remedios Menéndez
Rafael Muñoz de Bustillo
Raúl Olmos
Margarita I. Ramos
Fernando Rocha
Tomás Sala
Gema Torres
Luca Visentini
Luis Zarapuz

**EL VALOR
DEL DIÁLOGO SOCIAL
Y EL III AENC**

CCOO

gs

**gaceta
sindical**

reflexión y debate

nueva etapa nº25. dic. 2015

CCOO

**confederación sindical
de comisiones obreras**

Edita:

Confederación Sindical
de Comisiones Obreras
Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Dirección:

Jorge Aragón
jaragon@ccoo.es

Coordinación:

Aida Sánchez
aida@ccoo.es

Consejo Editorial:

Julian Ariza
Máximo Blanco
Isidor Boix
Salce Elvira
Ramón Górriz
Ana Herranz
Fernando Lezcano
Enrique Lillo
Javier López
Héctor Maravall
Montserrat Mir
Empar Pablo
Carlos Prieto
Rosa Sans

Administración:

Pilar Álvarez
palvarez@ccoo.es

Diseño:

Juan Vidaurre
Ediciones Cinca, S.A.

**Producción editorial,
maquetación e impresión:**

Grupo Editorial Cinca

ISSN: 1889-4135

Depósito legal: M. 42.536-2001

**Ilustración de cubierta
e interiores:**

August Macke

Ilustración de cubierta:

Coloured Forms I, 1913
August Macke

Índice

Jorge Aragón Fernando Lezcano	11
<i>Notas sobre el valor del diálogo social y el III AENC</i>	
Ignacio Fernández Toxo Ramón Górriz	19
<i>El III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva: una perspectiva sindical</i>	
Luca Visentini	35
<i>Una CES revitalizada: prioridades y desafíos para el nuevo equipo directivo</i>	
Fausta Guarriello	41
<i>El diálogo social nacional en los países de la UE. Un panorama general</i>	
Jesús Cruz Villalón	55
<i>El diálogo social en España y las aportaciones del III AENC</i>	
Rafael Muñoz de Bustillo	73
<i>El contexto macroeconómico y del mercado de trabajo del III AENC. Una perspectiva desde el comienzo de la crisis</i>	
Tomás Sala	89
<i>Los principales retos que plantea el III AENC para la negociación colectiva y su contraste con la reforma laboral</i>	
Margarita I. Ramos	99
<i>Retos para el desarrollo de la negociación colectiva: vías de exploración para frenar la dualidad en la contratación laboral</i>	

Alicia Martínez Fernando Rocha	117
<i>El papel de la negociación colectiva en el fomento del empleo de las personas jóvenes</i>	
Fernando Martínez	141
<i>Medidas para favorecer el empleo de los mayores de 45 años y el papel de la negociación colectiva</i>	
Raúl Olmos Rosa González	159
<i>Subcontratación y descentralización productiva: efectos sobre las relaciones laborales y el papel regulador de la negociación colectiva</i>	
Máximo Blanco José Díaz	171
<i>La información económica y los espacios de diálogo social: su adaptación a los cambios productivos</i>	
Carlos L. Alfonso	189
<i>Flexibilidad interna negociada: un objetivo deseable</i>	
Manuel Lago Luis Zarapuz	207
<i>El AENC 2015/2017 y el modelo de negociación salarial</i>	
Miguel Ángel Almendros	219
<i>Clasificación profesional y movilidad funcional. Alternativas de la negociación colectiva frente a la acción unilateral de la empresa</i>	
Javier López Gema Torres	237
<i>Reflexiones sobre los retos sindicales en el desarrollo de la cualificación y la formación profesional</i>	

Remedios Menéndez	259
<i>La igualdad de oportunidades por razón de sexo en la negociación colectiva: retos y propuestas</i>	
Miquel Àngel Falguera	271
<i>Una visión crítica de la subcontratación y el tiempo de trabajo en el III AENC</i>	
Natividad Mendoza	289
<i>Sobre los procesos de reestructuración de las empresas. De los efectos de la reforma laboral de 2012 a la potencialidad de las propuestas del III AENC</i>	
Pedro J. Linares Vicente López	305
<i>Negociación colectiva y salud laboral</i>	
Carlos Bravo Enrique Martín-Serrano	321
<i>Protección social y negociación colectiva en el entorno del AENC: desempleo, prejubilaciones y pensiones</i>	
Eva M. Blázquez	339
<i>El papel secundario de las Comisiones Paritarias como sistema de autocomposición de solución de conflictos. ¿Hacia una ampliación de funciones?</i>	
APUNTES CCOO ante las próximas elecciones generales..	355
Nota biográfica de August Macke	377

autores

Carlos L. Alfonso

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

Miguel Ángel Almendros

Profesor de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de Granada

Máximo Blanco

Secretario de Estrategias industriales
Federación de Industria de CCOO

Eva M. Blázquez

Profesora de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad Carlos III de Madrid

Carlos Bravo

Secretario de Protección Social
y Políticas Públicas de CCOO

Jesús Cruz Villalón

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

José Díaz

Economista
Secretaría Estrategias Industriales
Federación de Industria de CCOO

Miquel Àngel Falguera

Magistrado especialista
Sala de lo Social
TSJ de Cataluña

Ignacio Fernández Toxo
Secretario general de CCOO

Rosa González
Abogada
Gabinete Técnico FSC-CCOO

Ramón Górriz
Secretario de Acción Sindical de CCOO

Fausta Guarriello
Catedrática de Derecho del Trabajo
Universidad de Pescara

Manuel Lago
Economista
Gabinete Económico Confederal
de CCOO

Pedro J. Linares
Secretario de Medio Ambiente
y Salud Laboral de CCOO

Javier López
Secretario de Formación de CCOO

Vicente López
Director del Instituto Sindical de
Trabajo, Ambiente y Salud de CCOO

Enrique Martín-Serrano
Sociólogo
Adjunto a la Secretaría de Protección social
y Políticas públicas de CCOO

Alicia Martínez
Socióloga
Área de Estudios
Fundación 1º de Mayo

Fernando Martínez
Área de Estudios y Análisis
Consejo Económico y Social de España

Natividad Mendoza

Profesora de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de Castilla-La Mancha

Remedios Menéndez

Profesora de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Responsable de la Unidad de Igualdad
Universidad de Alcalá

Rafael Muñoz de Bustillo

Catedrático de Economía
Universidad de Salamanca

Raúl Olmos

Secretario de Acción Sindical
FSC-CCOO

Margarita I. Ramos

Catedrática de Derecho del Trabajo
y de la Seguridad Social
Universidad de La Laguna

Fernando Rocha

Sociólogo
Coordinador del Área de Estudios y Proyectos
Fundación 1º de Mayo

Tomás Sala

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

Gema Torres

Socióloga
Secretaría de Formación de CCOO

Luca Visentini

Secretario general
Confederación Europea de Sindicatos

Luis Zarapuz

Economista
Gabinete Económico Confederal
de CCOO

Jorge Aragón
Fernando Lezcano

Notas sobre el valor del diálogo social
y el III AENC

LOS agentes sociales han demostrado en España, a lo largo de las últimas décadas, su voluntad de diálogo y su capacidad de compromiso, y lo han hecho en situaciones muy diferentes –con mayor o menor intensidad, según el contexto– mediante la firma de acuerdos de carácter general, de acuerdos marco y de los convenios en los distintos ámbitos de negociación.

También ha sido así en la crisis actual, en la que a pesar de los graves ataques a los derechos sociales y de una importante conflictividad manifiesta en la huelga general de 2010 y las dos huelgas generales de 2012, se han suscrito importantes acuerdos de muy distinta naturaleza:

- Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social. *29 de julio de 2008* (Tripartita)
- Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2010, 2011 y 2012. *9 de febrero de 2010*
- Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones. *2 de febrero de 2011* (Tripartito)
- Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre la Negociación Colectiva pendiente. *28 de octubre de 2011*
- Il Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014. *25 de febrero de 2012*
- Acuerdo sobre la ultra actividad de los convenios en el marco de la Comisión de Seguimiento del II Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva. *23 de mayo de 2013*
- Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo. *29 de julio de 2014* (Tripartito)

El 8 de junio, y tras largos y difíciles meses de negociación, se firmó el III AENC 2015-2017 en un escenario complejo marcado por los efectos de siete años de crisis,

de aplicación de políticas de “austericidio” y dos *reformas laborales* adoptadas unilateralmente por distintos gobiernos y, en el caso de la de 2012, decidida no ante la ausencia de acuerdo entre los agentes sociales sino *contra el acuerdo social* firmado semanas antes (II AENC 2012-2014). Una reforma que ha debilitado la capacidad negociadora de los sindicatos favoreciendo el poder de decisión del empresario, que ha obstaculizado la negociación colectiva y que se ha acompañado con graves ataques al derecho de huelga y una campaña ideológica de desprestigio de los sindicatos de clase.

El AENC se ha firmado en un momento de cambio en el ciclo económico, con una incipiente y todavía frágil recuperación del crecimiento, una creación neta de empleo caracterizada por la precariedad y altas tasas de desempleo, que se siguen situando por encima del 22% –con una dramática presión del denominado “ejército de reserva”– en una situación de deflación de precios inédita en la historia de nuestro país, y en un año de diversas convocatorias electorales que están mostrando un significativo cambio en el mapa político, que añade no pocas incertidumbres al escenario económico.

Es necesario valorar el significado de este III AENC, porque se ha llevado a cabo en un contexto europeo en el que el diálogo social está viviendo –desde el inicio de la crisis– un grave retroceso, como se analiza en estas páginas. Y lo hace como compromiso que se proyecta no solo en las relaciones laborales sino como valor para el conjunto de la sociedad en un período marcado por la incertidumbre, la desconfianza y, en no pocos casos, la crispación.

No son pocos los que han intentado quitar importancia al acuerdo. Algunos consideran este III AENC como un mero ejercicio de revisión de las tarifas salariales, sin mayor trascendencia en otros ámbitos y de escasa relevancia dados los bajos niveles de inflación; en definitiva, lo quieren dar por encerrado en el “baúl de los recuerdos” una vez firmado y hecha la foto. Otros han señalado que se ha construido con “contenidos de aluvión” de acuerdos anteriores que luego no se cumplen.

El debate y la crítica son elementos necesarios en un proceso de reflexión y de mejora de los compromisos que se llevan a cabo desde la autonomía de los agentes sociales, pero nada aportan los que parten de negar el valor del diálogo social –que conforma parte del título de esta publicación– y su aportación a la cultura de diálogo, de consenso y de compromiso, difícil de encontrar en otros ámbitos de nuestra sociedad, en tiempos complicados que amenazan con quebrar la cohesión social. Posiblemente, detrás de estas críticas que parten de negar el valor de diálogo social lo que se busca es defender intereses particulares pero muy poderosos, para los que esta cultura de diálogo y de consenso es solo un obstáculo, apostando por lo que

Fausta Guarriello califica en su artículo como “desintermediación social”, cuestionando la legitimidad y representatividad de los agentes sociales, que son un pilar fundamental del modelo social europeo y de la propia democracia.

Y el valor del diálogo social se manifiesta en el acuerdo en temas y áreas con contenidos y compromisos concretos relacionados con la negociación colectiva y el empleo, que afectan directamente a las condiciones laborales de una parte importante de la población, y que caracterizan al III AENC –como señalan Ignacio Fernández Toxo y Ramón Górriz– como “un instrumento relevante para cambiar esa tendencia a la precarización de nuestro mercado de trabajo, apostando por impulsar, desde la negociación colectiva, la contratación indefinida y a tiempo completo, la inserción laboral de las personas jóvenes, la conversión de contratos precarios en contratos estables y dignos y la preservación del empleo existente”.

De la importancia y amplitud de los contenidos del acuerdo dan cuenta los criterios que se desarrollan en materia de empleo y contratación –con especial referencia a la contratación de jóvenes y trabajadores de mayor edad–, formación y cualificación profesional, procesos de reestructuración de empresas, derechos de información y consulta, igualdad de trato y oportunidades, seguridad y salud en el trabajo, estructura salarial y determinación de incrementos salariales, clasificación profesional y movilidad funcional, ordenación del tiempo de trabajo, incapacidad temporal, absentismo, previsión social complementaria, ultraactividad de los convenios y papel de las comisiones paritarias, y sistemas autónomos de solución de conflictos.

Es cierto que algunos de estos temas pueden ser recurrentes en los acuerdos sociales, pero lo seguirán siendo porque son el núcleo central de la negociación colectiva y manifiestan la importancia que le dan los agentes sociales a su desarrollo desde un diagnóstico y objetivos comunes –como apuntan Jesús Cruz Villalón y Tomás Sala Franco–, con efectos concretos que afectan a millones de trabajadores y trabajadoras, como ocurre con el desbloqueo de miles de convenios colectivos o el cambio en la dinámica de formación de los salarios frente la “devaluación salarial” vivida en la recesión económica.

Es evidente el importante papel que juega la negociación colectiva en la regulación de las condiciones de trabajo pero, también, es necesario tener en cuenta la importancia de otras políticas que se desarrollan en ámbitos diferentes –política fiscal, protección social, políticas industriales, etc.– y que tienen una influencia directa en el empleo y en las condiciones laborales, como se pone de manifiesto en las propuestas de CCOO ante las próximas elecciones generales que se recoge en la sección de Apuntes de este monográfico. Temas que no se abordan en el acuerdo –ya que sobrepasan su ámbito– pero que son relevantes, como algunos de los recogidos

en el *Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo de 2014*, y que no deberían caer en el olvido.

El objetivo de este monográfico de *Gaceta Sindical: Reflexión y Debate* no es tanto la valoración del III AENC —que desde el ámbito sindical se llevó a cabo en el Consejo Confederal de CCOO del pasado mes de junio¹— aunque se incorpore según el sentido de los distintos análisis, sino profundizar en los retos que se plantean en los diferentes compromisos adoptados, para *contribuir a su desarrollo* teniendo en cuenta su período de vigencia 2015-2017; y hacerlo desde la perspectiva de un *camino abierto* que es necesario explorar para ir más allá, considerando sus antecedentes y la experiencia que nos ofrecen acuerdos anteriores, así como el nuevo escenario en que se va a concretar.

Se trata, por tanto, de aportar análisis y propuestas que puedan colaborar a impulsar la aplicación del III AENC en sus años de vigencia. A este empeño quiere contribuir este monográfico de *Gaceta Sindical*.

PLANTEAMIENTO DEL MONOGRÁFICO

El monográfico tiene como punto de partida las reflexiones que aportan de **Ignacio Fernández Toxo y Ramón Górriz** sobre el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva desde sus responsabilidades de Secretario general y Secretario de acción sindical de CCOO respectivamente; después hay unas breves notas de Luca Visentini, recién elegido Secretario general de la CES en el Congreso de París, sobre las prioridades y desafíos del nuevo equipo de dirección y en las que señala la importancia del diálogo social en sus objetivos de acción. A ellos les siguen cuatro artículos de carácter general: el de **Fausta Guarriello**, que aborda la situación del diálogo social en Europa; **Jesús Cruz Villalón**, el diálogo social en España y las aportaciones del III AENC; **Rafael Muñoz de Bustillo**, el contexto macroeconómico y del mercado de trabajo en que se ha llevado a cabo, y **Tomás Sala** los principales retos que plantea el III AENC para la negociación colectiva y su contraste con la reforma laboral de 2012.

En un segundo bloque se analizan aspectos específicos del contenido del acuerdo: los contratos de trabajo y la dualidad laboral, por **Margarita Ramos**; el papel de la negociación colectiva en el fomento del empleo de las personas jóvenes, de **Alicia Martínez y Fernando Rocha**, o de las personas de mayor edad por **Fernando Mar-**

¹ Ver también, CCOO (2015): *III Acuerdo para el Empleo y la Negociación colectiva. Valoración y criterios sindicales*. Disponible en <http://www.ccoo.es/cms/g/public/o/9/o59146.pdf>

tínez; la subcontratación y descentralización productiva de **Raúl Olmos y Rosa González**; la información económica y los espacios de diálogo social de **Máximo Blanco y José Díaz**; la flexibilidad interna negociada de **Carlos L. Alfonso**, y los contenidos del acuerdo en relación al modelo de negociación salarial de **Manuel Lago y Luis Zarapuz**. Posteriormente, se estudian los temas relacionados con la clasificación profesional y movilidad funcional por **Miguel Ángel Almendros**; la cualificación y la formación profesional por **Javier López y Gema Torres**; la igualdad de oportunidades por razón de sexo por **Remedios Menéndez**; así como una visión crítica de la subcontratación y el tiempo de trabajo en el III AINC por **Miquel Àngel Falguera**.

Finalmente, se abordan los procesos de reestructuración de las empresas –**Natividad Mendoza**–, la negociación colectiva y salud laboral –**Pedro J. Linares y Vicente López**–, la protección social en relación al desempleo, las prejubilaciones y las pensiones, por **Carlos Bravo y Enrique Martín-Serrano**, y el papel de las Comisiones Paritarias en el sistema de autocomposición de solución de conflictos por **Eva M. Blázquez**.

El monográfico incorpora en su sección de Apuntes las propuestas de CCOO ante las próximas elecciones generales, que parten de la consideración de que con la gestión de la crisis se ha promovido una ingente transferencia de rentas del trabajo a rentas del capital, y se explican las principales reivindicaciones que a lo largo de este período ha planteado el movimiento sindical, con el objetivo de “que el trabajo se sitúe en el centro del debate político”.

El número se cierra con una breve nota biográfica del pintor expresionista alemán August Macke, algunas de cuyas obras ilustran la portada y los distintos artículos.

Solo cabe agradecer los análisis que nos aportan las personas que han hecho posible este monográfico de *Gaceta Sindical*, sobre un tema que consideramos de especial importancia: el valor del diálogo social y su plasmación concreta en este III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, en tiempos difíciles y de notables incertidumbres. Lo hacen desde ópticas muy diferentes, de la actividad sindical al análisis académico, y en no pocos casos críticas, contribuyendo al compromiso que ofrecen estas páginas para la reflexión y el debate.

Jorge Aragón

Director de Gaceta Sindical: Reflexión y Debate

Fernando Lezcano

Secretario de Organización y Comunicación de CCOO

Ignacio Fernández Toxo

Ramón Górriz

El III Acuerdo para el Empleo
y la Negociación Colectiva:
una perspectiva sindical



Kairuan III. August Macke.

El compromiso contenido en el III AENC de que el incremento salarial para 2015 alcance el 1%, y el 1,5% en 2016, pretende corregir a partir de este año la tendencia observada en la negociación colectiva en los últimos años de reducción de los incrementos salariales. El incremento salarial pactado y la cláusula de garantía constituyen una importante palanca para impulsar la demanda interna y, con ella, consolidar el crecimiento económico y la creación de empleo de calidad, estable y con derechos. Desde la firma del III Acuerdo se han desbloqueado un número importante de convenios, fundamentalmente sectoriales, y se está mejorando progresivamente el incremento salarial pactado en los convenios que se han firmado en estos meses, mostrando que es un instrumento útil para que la actual mejora de la actividad económica revierta sobre el conjunto de los trabajadores.

EL III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, firmado el pasado 8 de junio, ha sido fruto de un largo proceso de negociación en un contexto difícil. Un contexto difícil porque, a pesar de haber salido de la recesión, aún estamos inmersos en una crisis económica con efectos negativos muy presentes en la vida de la mayoría de la población y porque es el primer Acuerdo que se produce tras la reforma laboral de febrero de 2012, una reforma laboral que puso en cuestión el marco normativo que había regido las relaciones laborales de los últimos treinta años y, en concreto, gran parte del contenido del II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva que, apenas diez días antes de que el Gobierno aprobara el RDL 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, habíamos alcanzado los sindicatos con las organizaciones empresariales.

Una reforma laboral que ha situado a la libertad de empresa por encima del derecho del trabajo y del derecho a la libertad sindical, precarizando nuestro mercado laboral hasta tales límites que hoy, centenares de miles de trabajadores con empleo rondan el umbral de la pobreza. En el tercer trimestre de este año 2015 el número de trabajadores con contrato indefinido se había reducido, respecto al primer trimestre de 2012, en 220.000 y el de trabajadores temporales se había incrementado en 450.000.

Por eso el texto acordado, que debe ser el eje vertebrador de la negociación colectiva para 2015 y los próximos dos años, debe ser también un instrumento relevante para cambiar esa tendencia a la precarización de nuestro mercado de trabajo, apostando por impulsar, desde la negociación colectiva, la contratación indefinida y a tiempo completo, la inserción laboral de las personas jóvenes, la conversión de contratos precarios en contratos estables y dignos y la preservación del empleo existente. Además, el aumento de la inversión productiva, especialmente la generadora

de empleos cualificados y la formación permanente de los trabajadores y trabajadoras, es un aspecto esencial para romper con la precariedad y la desigualdad laboral, que debe ser materia de negociación en los convenios y acuerdos colectivos.

Desde su firma, el III Acuerdo ha permitido desbloquear un buen número de convenios, fundamentalmente sectoriales, y se está mejorando progresivamente el incremento salarial pactado en los convenios que se han firmado en estos meses, mostrándose como un instrumento útil para que la actual mejoría de la actividad económica revierta sobre el conjunto de los trabajadores mediante la recuperación de las rentas salariales.

Los aspectos más relevantes del III AENC ponen de manifiesto la apuesta por la negociación y el acuerdo en las relaciones laborales y los avances en la concertación social con respecto a materias que, con el actual marco legislativo, se ven afectadas por la inseguridad jurídica (ultraactividad), el desequilibrio entre las partes (flexibilidad interna y externa) y la falta de transparencia y control administrativo y público sobre prácticas empresariales abusivas e ilegales que vulneran la propia norma legal en perjuicio de los trabajadores y trabajadoras (inaplicaciones de convenios y creación de nuevos convenios de empresa al calor de la prioridad aplicativa de éstos frente al convenio sectorial). Las dificultades que alargaron el fin de la negociación del III AENC también han puesto de manifiesto algunas cuestiones aun no resueltas por la falta de voluntad de los representantes empresariales.

UN CAMBIO PROFUNDO EN LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA SALARIAL QUE ACABE CON LA DEVALUACIÓN DE LOS SALARIOS PRODUCIDA EN LOS AÑOS DE RECESIÓN ECONÓMICA

Del III AENC, lo que hay que destacar en relación a la política salarial es el compromiso, en primer lugar, de evitar nuevas pérdidas de poder adquisitivo y de mejorar las retribuciones en la medida en que las condiciones del sector o de la empresa lo permitan, sin agotar los incrementos de productividad que también deben ser utilizados para realizar inversiones productivas y mantener o hacer crecer el empleo.

En este sentido, el compromiso de que el aumento de los salarios para 2015 alcance el 1%, y el 1,5 en 2016, pretende corregir a partir de este año la tendencia observada en la negociación colectiva en los últimos años, de reducción de los incrementos salariales pactados: un 1,98% pactado en 2011, un 1% en 2012, un 0,53% en 2013 y un 0,56% en 2014. Los datos facilitados por el Ministerio de Empleo para los primeros nueve meses de este año indican que se está produciendo ya un cambio de tendencia, reflejando un incremento medio del 0,75%.

Además, en el Acuerdo se recoge una cláusula de garantía salarial para el caso de que el incremento del IPC en 2015 y 2016 supere el incremento salarial inicialmente pactado. El incremento salarial pactado y la cláusula de garantía constituyen una importante palanca para impulsar la demanda interna y, con ella, consolidar el crecimiento económico y la creación de empleo de calidad, estable y con derechos.

Garantizar que no se produzcan pérdidas del poder adquisitivo de los salarios, se puede conseguir con formulaciones diversas, generalmente combinando el incremento inicialmente pactado con el establecimiento de una cláusula de garantía que preserve de un crecimiento de los precios superior al incremento salarial pactado. Que la cláusula se aplique de forma bianual o anual, dependerá en gran medida de la vigencia temporal del convenio que concierten las partes y de lo que estimen como fórmula más adaptable a las características de la empresa o sector. Aunque la media de vigencia son los tres años, existen también bastantes convenios que se firman por periodos de un año, de dos, de cuatro o de más años.

En todo caso, lo que es fundamental para que una cláusula de garantía salarial garantice de forma efectiva el poder adquisitivo es que se formule entre la diferencia del incremento salarial pactado y el incremento de los precios producidos en el periodo que se contemple, y que sus efectos se manifiesten tanto en la actualización de la tabla salarial como en el abono de las cuantías correspondientes al carácter retroactivo del periodo contemplado. Es decir, la mera actualización de la tabla salarial sobre la que actuarán los incrementos pactados o por pactar en años sucesivos, compensa sólo parcialmente la desviación negativa que se haya producido entre el incremento pactado y el IPC, por lo que es necesario mantener o incluir el carácter retroactivo de los efectos de la cláusula de garantía.

Las organizaciones firmantes del III AENC manifiestan la necesidad de que las partes negociadoras de los convenios dispongan de la información económica y previsiones de actividad que permitan garantizar un seguimiento efectivo de los parámetros sobre los que se haya referenciado el incremento salarial y otros conceptos de retribución variable. Por ello se instaba en el propio Acuerdo a que el Gobierno desarrollase con urgencia el compromiso adquirido de establecer, por norma legal, la obligación de incorporar el código de convenio colectivo al que están adscritas las empresas y sus trabajadores/as en la información que suministran a la Seguridad Social, con el fin de que la Administración facilite periódicamente a los negociadores la información económica relevante relacionada con su convenio que conste en los registros administrativos, además de que sirva para depurar los datos de cobertura (empresarial y personal) de los convenios sectoriales que reflejan las Estadísticas de Convenios Colectivos. Recientemente, el Gobierno ha dado respuesta a esta pe-

tición y la ha regulado en el Art. 1 apartados uno y seis del RD 708/2105¹, de 24 de julio, para establecer la obligación de las empresas de incluir en las altas y variación en altas en la Seguridad Social, el código o códigos del convenio aplicable.

Por otra parte, las inaplicaciones registradas ante las autoridades laborales han ido descendiendo en 2014 y 2015 con respecto a la cifra récord alcanzada en 2013, tanto en relación al número de inaplicaciones como de personas afectadas. De entre las registradas en 2015², el mayor número de inaplicaciones y de personas afectadas pertenecen al sector Servicios; con bastante menos incidencia se sitúa en segundo lugar el sector Industria y son poco significativas las cifras en los sectores de Construcción y Agrario. El 83% de las inaplicaciones se han producido en empresas de menos de 50 trabajadores/as, aunque su relevancia en cuanto al volumen de personas afectadas sólo alcanza el 30%. La cuantía salarial y/o el sistema de remuneración están presentes en la inmensa mayoría de las inaplicaciones registradas. La práctica totalidad de las inaplicaciones se han descolgado de un convenio sectorial. Estas características han sido una constante también en los años precedentes, desde el mismo momento en que se creó la nueva figura de la “inaplicación” del convenio por la reforma introducida con el RDL 3/2012, respondiendo sus resultados en gran medida a las características del tejido empresarial español y a que esta figura ha sido ampliamente utilizada por las empresas básicamente como un instrumento de ajuste y devaluación salarial.

Con el objetivo de garantizar que la inaplicación de un convenio es una opción excepcional y transitoria que debe responder efectivamente a causas sobrevenidas en la empresa, en el III AENC también se incorpora, como medida de flexibilidad interna, la inaplicación de determinadas condiciones de trabajo en los convenios colectivos, y se hacen una serie de recomendaciones cuando los convenios colectivos recojan cláusulas de inaplicación de las condiciones laborales fijadas en convenio, con el objetivo de asegurar el mantenimiento del empleo y como instrumento de flexibilidad interna que evite los expedientes de regulación de empleo tanto temporales como extintivos. Recomendaciones sobre la documentación, duración temporal y contenido de la inaplicación. Igualmente se recuerda la necesidad de que el acuerdo de inaplicación ha de ser notificado a la comisión paritaria del convenio colectivo.

¹ Real decreto 708/2015 de 24 de julio. Modifica diversos reglamentos generales en el ámbito de la Seguridad Social para la aplicación y desarrollo de la Ley 34/2014, de medidas en materia de liquidación e ingreso de cuotas de la Seguridad Social, y de otras disposiciones legales.

² Datos ECCT del MEYSS. Avance mensual septiembre 2015.

Respecto a la duración de la inaplicación, se señala que al tener un carácter excepcional, podrá modularse atendiendo a las circunstancias que motivan la inaplicación, sin que pueda ser superior al período de vigencia del convenio aplicado, y en ningún caso podrá prolongarse más allá del momento en que resulte aplicable un nuevo convenio en dicha empresa.

PRESERVAR LA VIGENCIA DE LOS CONVENIOS, AMPLIAR LA COBERTURA PERSONAL Y FUNCIONAL PARA EVITAR LA DESPROTECCIÓN NEGOCIAL, GARANTIZAR LA EFICACIA GENERAL DEL CONVENIO, SON OBJETIVOS CENTRALES PARA CCOO

En segundo lugar, pero no menos importante, es lo relativo a la regulación de la ultraactividad y la cobertura de vacíos que pudiera producirse ante la hipotética desaparición de convenios colectivos. Una cuestión de trascendental importancia tras la reforma laboral impuesta por el Partido Popular. Nuestra posición era lograr un acuerdo normativo de eficacia general que regulase de forma amplia todas las condiciones de trabajo que habría que preservar en el caso de que sucediera ese supuesto, pero no fue posible por la falta de voluntad de CEOE y CEPYME ante esta cuestión.

No obstante, en este III Acuerdo se han introducido un conjunto de indicaciones que tienen como objetivo preservar la vigencia de los convenios y reducir al máximo los bloqueos en la negociación regulando la ultraactividad en los propios convenios, utilizando la opción de acuerdos parciales durante el proceso negociador o acordando preventivamente el recurso al arbitraje para superar los bloqueos de negociación o la pérdida definitiva de vigencia.

Los contenidos logrados en el Acuerdo sobre la ultraactividad, aunque insuficientes, limitan el alcance de los objetivos de la reforma. Lo hemos conseguido, gracias a la intensa movilización sindical desarrollada que impulsó la renovación de centenares de convenios en 2013 y, también, al resultado de las demandas judiciales interpuestas contra las acciones unilaterales de empresas y patronales, que han obtenido sentencias mayoritariamente favorables a la posición sindical en los Tribunales Superiores de Justicia, Audiencia Nacional y las dos dictadas por el Tribunal Supremo, salvando con ello algunos de los desafíos que supone la limitación legal del período de ultraactividad de los convenios, aunque aún no hayan sentado jurisprudencia, ni tampoco resuelto sobre algunas de las consecuencias más perniciosas de la hipotética pérdida de vigencia de los convenios colectivos.

Aun siendo importante el riesgo de desaparición de ámbitos de negociación por finalización del periodo de ultraactividad sin que se hayan alcanzado acuerdos para la renovación de los convenios, también es muy grave el problema de falta de actualización de los convenios colectivos existentes. Aun sin datos oficiales, es posible afirmar que centenares o miles de convenios se han ido prorrogando año a año, de forma automática, por no haber sido denunciados por ninguna de las partes, y centenares están en periodo de ultraactividad. Esto implica que varios millones de trabajadores y trabajadoras llevan varios años sin haber tenido ninguna actualización de sus salarios ni han obtenido otras medidas compensatorias, al no haberse renovado los convenios de aplicación. Son convenios plenamente vigentes, pero desvalorizados en sus contenidos y que además no constan en las estadísticas oficiales de convenios colectivos porque las partes negociadoras no han registrado los efectos económicos de cada año. Por este, entre otros motivos, en el III AENC también se recogen indicaciones sobre el proceso negociador y se hace un llamamiento a las partes negociadoras para que atiendan puntualmente la obligación de registro oficial de todos los trámites asociados a un convenio o acuerdo colectivo, con objeto de dar seguridad a los acuerdos alcanzados y facilitar el conocimiento público y estadístico de la negociación colectiva.

ROMPER CON LA PRECARIEDAD LABORAL IMPULSANDO EL EMPLEO ESTABLE, CON UNA RETRIBUCIÓN DIGNA Y CON DERECHOS LABORALES PLENOS

El III AENC hace un especial llamamiento, en el sentido de recuperar la creación de empleo de calidad, para que la negociación colectiva refuerce la causalidad de la contratación temporal y para que se evite el encadenamiento injustificado de contratos. Asimismo, apuesta por la jubilación parcial y el contrato de relevo para lograr el mantenimiento del empleo y el rejuvenecimiento de plantillas.

Ante el grave problema del desempleo juvenil en España, el III AENC hace un llamamiento a la negociación colectiva para que preste una especial atención a este colectivo e impulse la contratación de personas jóvenes, promoviendo los contratos formativos y la formación dual como vía para su inserción laboral y cualificación, fomentando su incorporación definitiva en la empresa una vez finalizado el contrato formativo, en el marco del Plan de Garantía Juvenil. Se propone, entre otros aspectos, que se priorice el acceso de los jóvenes a la oferta formativa de la empresa y a los permisos individuales de formación, así como facilitar su participación en procedimientos de reconocimiento de la experiencia laboral que les permitan mejorar su cualificación personal y profesional.

En relación con la subcontratación, la externalización productiva y subrogación de actividades, empleo y condiciones de trabajo, y ante un contexto de externalización creciente de las actividades por parte de las empresas, la negociación colectiva debe contribuir a facilitar, y en consecuencia a mejorar, el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 del ET, tanto en materia de información como de crédito horario, así como a establecer cláusulas que establezcan la subrogación de las plantillas, todo ello para garantizar la seguridad del empleo y el cumplimiento de las condiciones laborales establecidas legal y convencionalmente.

En el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo, se han incluido varias indicaciones que tienen como objetivo, a través de su regulación en los convenios colectivos, prevenir los riesgos laborales y reducir la siniestralidad laboral de nuestro país: integración de la prevención, vigilancia de la salud, información sobre riesgos laborales, crédito horario para el desarrollo de sus funciones, procedimientos para la elaboración de los planes de prevención y las evaluaciones de riesgo.

ANTE LA CRECIENTE DESIGUALDAD LABORAL Y EL AUMENTO DE LA BRECHA DE GÉNERO, EL III AENC REVALIDA COMPROMISOS PARA SU ELIMINACIÓN EN EL MARCO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

El Acuerdo recoge la necesidad de promover la igualdad de trato y oportunidades en el empleo, con carácter general, frente a actuaciones que puedan significar una discriminación por causas prohibidas por el ordenamiento jurídico nacional e internacional, y un apartado de indicaciones para la inclusión de medidas dirigidas a favorecer la integración laboral de personas con discapacidad y la mejora de sus condiciones laborales, así como avanzar en la conciliación de la vida personal, laboral y familiar.

En relación con la igualdad de género plantea, entre otras cuestiones, la incorporación de cláusulas de acción positiva, medidas para la contratación de mujeres en sectores donde están subrepresentadas, la eliminación de denominaciones sexistas en la clasificación profesional, la subsanación de diferencias retributivas y abordar la prevención del acoso sexual. También indicaciones y criterios en relación a la negociación de los Planes de Igualdad, y sobre el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en el ámbito laboral por la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género.

ESTRUCTURA Y ARTICULACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Por último, pero no lo menos importante, querríamos hacer unas reflexiones sobre lo relativo a la estructura de la negociación colectiva, cuestión que ha desaparecido de este III Acuerdo. La razón de su desaparición es que las organizaciones empresariales insistieron en la exigencia de incorporar una mención a la preferencia aplicativa del convenio de empresa en línea con la reforma laboral.

La firme negativa de CCOO y UGT a tomar en consideración esta propuesta hizo que el tema no se contemplara y, por ello, con carácter general en el Acuerdo no hay un posicionamiento sobre la preferencia de uno u otro convenio, otorgándoseles al convenio de empresa y al convenio sectorial el mismo papel en la regulación de las condiciones de trabajo.

Aunque no haya un capítulo específico sobre la estructura de la negociación colectiva, en prácticamente todos los capítulos hay referencias a los convenios colectivos en general, y a los criterios sobre su actuación en relación a las distintas materias objetos de los mismos, sin distinción ni preferencia en razón a su ámbito funcional. El III AENC reconoce igual papel al convenio de sector que al convenio de empresa como instrumento de adaptación de las empresas y regulador de las condiciones de trabajo, y donde el Acuerdo no distingue, en tanto que se refiere en general al convenio colectivo, no es posible distinguir en favor de uno u otro, ello sin perjuicio de que en determinadas materias se establezca como criterio la debida coordinación entre el convenio de sector y la negociación en la empresa, ya sea por convenio o por acuerdo de empresa. Cuando se producen distinciones es en la mayoría de los supuestos, para reconocer mayor protagonismo al convenio sectorial, en algunos casos en relación con el convenio sectorial estatal y en otros sin distinción. Muy excepcionalmente se resalta el papel del convenio de empresa pero en coordinación con el de sector.

La desarticulación y descentralización de la negociación colectiva ha sido la gran apuesta de quienes han apoyado, activa o pasivamente, la reforma laboral. Desde la entrada en vigor del RDL 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo, se han triplicado el número de convenios de empresa que se crean cada año, se han producido 6.146 descuelgues de convenios hasta mayo de 2015 y han decaído un número no identificado de convenios sectoriales, fundamentalmente en el País Vasco, y convenios de empresa.

Para CCOO es necesario mantener la apuesta por los convenios sectoriales, que recogen a más del 80% de las empresas y del 90% de los trabajadores y trabajado-

ras cubiertos por la negociación colectiva. Las propias empresas, en la Encuesta Laboral Anual del Ministerio de Empleo, manifiestan abrumadoramente (más del 80%) que el convenio de sector se adapta bastante o mucho a sus necesidades. La centralización de la negociación colectiva es una conquista solidaria de los trabajadores y trabajadoras, ya que los marcos de negociación sectoriales benefician en mayor medida a los trabajadores más débiles, que apenas tienen capacidad de negociar sus condiciones de trabajo en su empresa, mayoritariamente de pymes y microempresas. En este sentido, hay que destacar que es particularmente positiva la firma de nuevos convenios sectoriales de ámbito estatal de amplia cobertura personal, como el de la Intervención Social, recientemente firmado.

La apuesta sindical por la prevalencia del convenio sectorial como marco de condiciones mínimas garantizadas con carácter general en el sector, es plenamente compatible con la existencia de convenios de empresa con una función complementaria del convenio de sector, para la mejora de las condiciones mínimas y la mayor adaptación a las características específicas en dicho ámbito.

Es también esencial impedir que la utilización de la prioridad aplicativa otorgada al “convenio de empresa” se extienda indebidamente a los convenios de ámbito inferior a la empresa, es decir a aquellos convenios que sólo afectan a uno o varios centros de trabajo, o a colectivos específicos de trabajadores (convenios franja) pero no a la totalidad de la empresa. Los tribunales laborales ya se han pronunciado claramente sobre la falta de habilitación de este tipo de convenios para establecer condiciones de trabajo inferiores a las del convenio sectorial “apropiándose” de la prioridad aplicativa otorgada al convenio de empresa. Sin embargo, esta utilización indebida de la prioridad aplicativa en convenios que no afectan a la totalidad de la empresa es una realidad que se va extendiendo y que debemos combatir con todos los instrumentos de la acción sindical y judicial, porque es la vía más peligrosa de devaluación permanente de los salarios y de las condiciones de trabajo, y sin necesidad de justificación de causas económicas o productivas.

Una buena parte de las modificaciones que el gobierno del PP ha introducido en la negociación colectiva con la reforma laboral de 2012 tenían como objetivo restar eficacia a los convenios sectoriales, reforzando el papel del convenio colectivo de empresa e impulsando la negociación de acuerdos de empresa, sin control de legalidad ni sobre la legitimidad para negociar y acordar ni sobre los contenidos pactados. Mayor atomización y menor sindicalización, abren las puertas a la discrecionalidad y arbitrariedad empresarial.

La reforma laboral ha intentado erosionar gran parte del camino recorrido por el sindicalismo en nuestro país desde la transición y conducirle a un tipo de sindicalismo de empresa, propio del mundo anglosajón, donde el único espacio de negociación y conflicto es la empresa.

A pesar del grave daño causado al sistema de negociación colectiva, no han conseguido su objetivo, pero necesitamos enfrentar la negociación colectiva de otra manera. Una negociación colectiva que dé respuesta a las nuevas necesidades que se viven en los centros de trabajo, no sólo en las grandes y medianas empresas, sino también en las más pequeñas; empresas con muy diferentes formas de gestión productiva y de gestión de recursos humanos donde, de no realizar una acción sindical potente y una negociación colectiva que regule adecuadamente las condiciones de trabajo, hay un campo trillado para la precarización laboral, el abuso de poder empresarial, la individualización de las condiciones de trabajo, el desprecio a lo social y colectivo, la desigualdad creciente y la discriminación.

El sindicato tiene que extender su acción en los centros de trabajo, a través de la afiliación y de la representación sindical en la empresa, apoyando desde la organización los procesos de negociación que se abren en la empresa cuando se aborda un ERE o una modificación de condiciones de trabajo, una reestructuración o una subrogación de actividades; una inaplicación de convenio o la constitución o renovación de un convenio colectivo. Tiene que hacer llegar a los centros de trabajo de empresas reguladas por convenios sectoriales el conocimiento de su contenido y la vigilancia sobre su cumplimiento; reforzar la participación de los trabajadores y trabajadoras en la determinación de sus condiciones colectivas de trabajo. No son objetivos nuevos, pero sí es más necesario que nunca abrir camino a la organización sindical en todo tipo de empresas y centros de trabajo.

ANTE LAS ELECCIONES GENERALES 2015, CCOO PRESENTA UNA
PROPUESTA PARA UN MODELO MÁS DEMOCRÁTICO DE RELACIONES
LABORALES Y UN CAMBIO EN LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL

La voz de los trabajadores, para un programa de gobierno

CCOO considera que es urgente un giro social que conlleve reformas normativas, que amplíen y modifiquen el modelo democrático de relaciones laborales y desarrollen una nueva política económica y social. Para ello, ha elaborado un documento en el que plantea un paquete de propuestas que buscan luchar contra el paro, mejorar las

condiciones de empleo, aumentar la protección social y ampliar y mejorar el tejido empresarial, como base indispensable para crear empleo de calidad, financiar el Estado de Bienestar y tener políticas públicas sólidas. Proponemos un giro en la política económica que nos ha conducido hasta aquí y un cambio en el marco laboral que nos permita configurar un modelo de relaciones laborales verdaderamente democrático, con el fin de impulsar una recuperación intensa, sólida, compartida y solidaria entre personas y territorios. Para ello, desde CCOO solicitamos a los partidos políticos que consideren en sus programas de gobierno la voz de los trabajadores y trabajadoras, y se comprometan a incorporar los seis ejes básicos que, desde nuestro punto de vista, servirán para resolver la difícil situación en la que nos encontramos.

Ampliar y mejorar el tejido empresarial para generar más valor y un crecimiento sostenible

A CCOO nos parece fundamental que el futuro gobierno tenga una política industrial y sectorial activa que, al calor de los retos que encara el país (sequía y desertización, impactos también del cambio climático, dependencia energética como consecuencia de la escasez de energía y materias primas, envejecimiento, digitalización, transporte sostenible, sociedad de la información y comunicación, biotecnología), fomente el desarrollo de un tejido empresarial de calidad en cooperación con la iniciativa privada. Se trata, por tanto, de tener una política que nos permita transitar hacia un aparato productivo más exportador y capaz de generar un crecimiento sostenible y de más valor.

Con este fin, hay que ampliar y reorientar gran parte de la inversión pública, desde las infraestructuras físicas a la mejora de la calidad y hacia el logro de los retos que encara el país. Este aumento requiere un sistema fiscal que proporcione los recursos necesarios y entienda que sólo el sector público puede dinamizar campos claves para el progreso, a falta de empresas privadas grandes de capital nacional.

El tránsito a este modelo de crecimiento de más valor no es posible sin crédito y un sector financiero competitivo y eficiente. Además, desde CCOO reclamamos la existencia de una banca pública gestionada con criterios profesionales y de prudencia, que tenga como objetivos el aumento de la competencia, la transmisión de la política monetaria, el desarrollo local y la obra social como retorno de beneficios a la sociedad en su conjunto.

Lucha contra el paro y creación de empleo estable

La lucha contra el paro masivo y su *enquistamiento* debe ser la prioridad de la política económica. Desde CCOO proponemos para la próxima legislatura un nuevo y adicional Plan de Choque contra el desempleo que, al tiempo que aumente la protección, mejore el nivel de *empleabilidad* de los parados más vulnerables (desempleados de larga duración, mayores de 45 años, con poca cualificación, mujeres en sectores con sub-representación, jóvenes) a través del desarrollo de itinerarios profesionales bien definidos, monitorizados, evaluados y dirigidos hacia ocupaciones con salida profesional.

La precariedad laboral es, junto al paro, la otra lacra de nuestro mercado de trabajo. Para reconducir esta situación, CCOO propone eliminar que empresas con beneficios puedan justificar despidos con una caída de las ventas, debiendo tener las causas de extinción entidad y alcance suficiente; suprimir las nuevas formas de contratación creadas por la reforma laboral; recuperar la centralidad de la contratación indefinida, aumentando la penalización de los contratos temporales hechos en fraude de ley y en el encadenamiento de contratos; reforzar las garantías para el cumplimiento de los derechos de los trabajadores de contrata y subcontrata; redefinir adecuadamente el contrato a tiempo parcial, la situación del contrato fijo discontinuo y los contratos para la formación; y fomentar el ajuste negociado dentro de la empresa cuando cae la actividad, como alternativa a los despidos, revirtiendo la unilateralidad empresarial sobre las condiciones de trabajo, favorecida por las últimas reformas laborales.

Un marco más democrático y equilibrado de relaciones laborales

CCOO propone el refuerzo y reconocimiento con mayor intensidad de derechos laborales y sociales en una reforma de la Constitución Española, adaptando nuestra norma suprema para afrontar mejor y de manera más justa las necesidades actuales. En tanto se producen los consensos necesarios para una reforma constitucional, proponemos la aprobación de una Carta de Derechos de las trabajadoras y trabajadores, que reforzaría e informaría la norma que fija la regulación de las relaciones de trabajo, en primer término el Estatuto de los Trabajadores. La Carta de Derechos no sólo enmarca y condiciona la legislación laboral sino que directamente proporciona elementos para la interpretación y aplicación de la misma.

En ese marco, es necesario avanzar en el pleno reconocimiento de derechos sindicales, reforzar el papel de los sindicatos, así como el pleno ejercicio de derechos

de expresión, reunión, asociación y organización en el tejido laboral. Todo ello es imprescindible para la identificación de las trabajadoras y trabajadores en una sociedad democrática.

Recuperar y mejorar el poder de compra de los salarios

Para CCOO, la devaluación salarial es una estrategia sin futuro, pues provoca el empobrecimiento de los asalariados y sus familias, perjudicando intensamente a la demanda nacional. Por el contrario, aumentar el poder adquisitivo de los salarios es el ingrediente que falta para producir una recuperación intensa, sólida y compartida. La participación de los salarios en las mejoras de productividad o en los presupuestos (en el caso de los empleados públicos) incrementa la demanda y la inversión, activa el flujo circular de la renta y crea empleo. El Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015-2017 suscrito recientemente, pone en práctica esta lógica.

Con el mismo objetivo, CCOO propone subir el salario mínimo interprofesional a 800 euros mensuales en 2016, para acercarse al cumplimiento de la recomendación de la Carta Social Europea.

Mejora de la protección social y de la lucha contra la pobreza. Por una Renta Mínima Garantizada

CCOO plantea una reforma integral de la protección por desempleo, revisar el sistema de revalorización de las pensiones, aumentar los ingresos del sistema de pensiones para aliviar, a corto plazo, su déficit coyuntural y asegurar, a largo plazo, su sostenibilidad, y, junto a UGT, proponemos introducir una Renta Mínima Garantizada, dentro del segmento no contributivo de la Seguridad Social, que estamos promoviendo a través de una Iniciativa Legislativa Popular. La reforma del desempleo pretende recuperar la tasa de cobertura y completarla con los compromisos pendientes de cumplimiento (sectores agrario y empleo doméstico), mejorar la calidad de la prestación contributiva y las condiciones de acceso a la jubilación desde el desempleo, y alargar la protección asistencial, a la vez que se amplía a los parados sin cargas familiares y bajo nivel de empleabilidad.

Asimismo, CCOO propone la creación de una renta mínima estatal para cubrir las lagunas en el sistema tradicional de protección social. Con ella se pretende garantizar una prestación económica a todas las personas en disposición de trabajar, que carezcan de empleo y de ingresos suficientes, mientras dure la situación de necesidad.

Por un sistema fiscal (ingresos y gastos) justo, suficiente, transparente y eficiente

CCOO propone recuperar, progresivamente, los niveles de gasto públicos previos a la crisis y mejorar los mecanismos de control de la eficacia del gasto público, en todos los niveles de la Administración. Para lograrlo necesitamos un sistema tributario que, también progresivamente, homologue la presión fiscal con Europa y que ponga los medios necesarios para la persecución del fraude fiscal. Desde CCOO apostamos por un sistema tributario justo en el reparto de las cargas, con impuestos sencillos, donde se eliminen reducciones y deducciones, aproximando los tipos efectivos a los nominales. Queremos un IRPF donde aumente la aportación de las rentas del capital, que las grandes empresas –incluidos los bancos– paguen impuestos, incluso aunque acumulen créditos fiscales, y un IVA reducido para todos los consumos y suministros básicos de un hogar.

Libertades públicas y derecho de huelga

La aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana y la utilización sesgada del Código Penal, están constituyendo un obstáculo al ejercicio de derechos fundamentales que debe ser subsanado rápidamente. La profunda revisión de la primera, en sus extremos lesivos para los derechos fundamentales, y la derogación del art. 315.3 del Código Penal, son una necesidad urgente.

Luca Visentini

Secretario General de la Confederación Europea de Sindicatos

**Una CES revitalizada:
prioridades y desafíos para
el nuevo equipo directivo**

EL Congreso de París eligió un nuevo equipo para liderar la Confederación Europea de Sindicatos (CES) y adoptó un nuevo programa de acción.

La prioridad principal de la CES es el crecimiento –la única vía para combatir el desempleo, crear empleos de calidad y preservar el modelo social europeo.

Para lograr estos objetivos necesitamos avanzar en tres áreas: la inversión pública y privada, la productividad y la demanda interna. El plan de inversión de la Comisión Europea es un paso en la buena dirección. Pero seguimos estando convencidos de que es inadecuado, porque no está claro cuánto dinero público estará disponible, ni cuáles son las normas y objetivos que lo regularán. ¿Se supervisarán los proyectos presentados por los Estados miembros para garantizar que el dinero no vaya a parar a los países más fuertes o solo a los bolsillos de las grandes empresas? ¿Qué sectores estratégicos serán elegidos como prioritarios? Una nueva política industrial europea, investigación e innovación, desarrollo sostenible y economía verde, educación y formación, son las áreas de inversión que creemos que pueden marcar realmente la diferencia.

La demanda interna es esencial porque el 60-70% de nuestras exportaciones van a otros países europeos. Por tanto, los salarios y el poder adquisitivo de los ciudadanos europeos deben crecer si queremos impulsar la economía. Y solo hay un instrumento para aumentar los salarios de una manera flexible y competitiva: la negociación colectiva. Esta es la labor principal de los sindicatos: reconstruir la negociación y las relaciones laborales en toda Europa. Este debe ser nuestro objetivo, el objetivo de la CES.

Para generar más inversión y más demanda interna necesitamos cambiar el enfoque macroeconómico de Europa. La austeridad y los recortes han sido el mantra durante la crisis, y todas las evidencias demuestran que ni una ni otros han sido efectivos. El neoliberalismo se ha convertido en la corriente principal, y las reformas estructurales y la flexibilidad laboral se han presentado como la única opción. Tenemos que elaborar un nuevo análisis –un discurso alternativo– construyendo alianzas con otros actores. Por eso insistimos en que los interlocutores sociales deberían participar en el proceso del Semestre europeo y tener capacidad de negociar las decisiones, en lugar de ser solo informados posteriormente. En otras palabras, queremos un verdadero diálogo tripartito, en el que podamos incidir de manera concreta.

Mi primera actuación como Secretario General de la CES fue escribir a la Comisión Europea para solicitar una reunión con Jean-Claude Juncker, para confirmar que quiso decir lo que dijo en nuestro Congreso de París. Este será nuestro reto: convencer a la Comisión y a los Estados miembros para que cambien de dirección.

También tenemos que repensar nuestras propias funciones. La CES funciona mediante la solidaridad, la cooperación y la capacidad de adoptar un enfoque común pero flexible. Tenemos que impulsar nuestra visibilidad, simplificando y reforzando nuestros mensajes para que lleguen a los trabajadores y a la gente de la calle. El sindicalismo europeo se propone ser más joven, menos burocrático, más eficiente y más cercano a las necesidades de los trabajadores y trabajadoras y de sus organizaciones nacionales y sectoriales. Estamos decididos a dar voz a los trabajadores precarios, a los jóvenes y a las mujeres, y a todos aquellos que sufren la exclusión social.

Estamos firmemente comprometidos a abordar el dumping social, y a conseguir mejores estándares sociales y la integración de los refugiados y los migrantes. Tenemos que restaurar y reforzar el modelo social europeo, y explicar que es un factor de competitividad, no un obstáculo al crecimiento. Todas las evidencias muestran que los países con unas relaciones laborales sólidas y con buenos sistemas de protección social tienen los índices de productividad y competitividad más altos.

La anterior Comisión Europea debilitó seriamente el diálogo social. Ahora, Jean-Claude Juncker ha lanzado algunas iniciativas interesantes –por ejemplo, la conferencia en marzo de 2015 para revitalizar el diálogo social y las propuestas sobre un pilar social de la Unión Europea y la UEM– pero estamos esperando ver, y negociar, su aplicación concreta. El fracaso en la transposición legal del acuerdo de los interlocutores sociales sobre salud y seguridad en el sector de peluquerías no fue una buena señal.

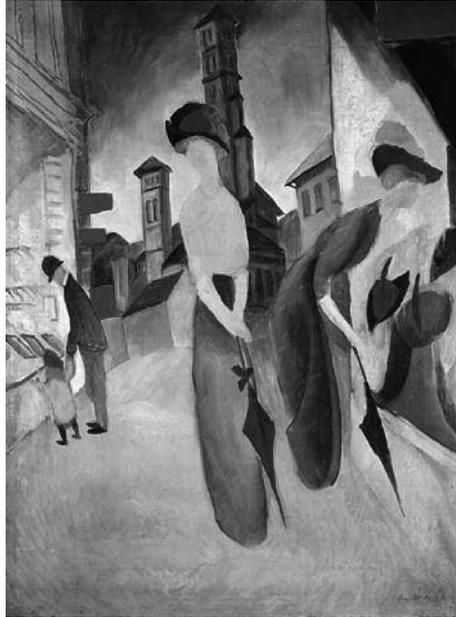
La paralización del diálogo social corresponde, en gran medida, a la actitud de los empleadores. Pero en nuestro Congreso de París, el director general de BusinessEurope, Markus Beyrer, reconoció la necesidad de un diálogo social fuerte y la importancia de unas buenas relaciones laborales, y ese es un paso adelante. Nosotros estamos muy involucrados en la búsqueda de nuevas vías de cooperación con las asociaciones empresariales, para subrayar el papel y la importancia del pilar social en la economía y el mercado laboral, y en la construcción de una nueva Europa.

Europa, las instituciones europeas, son consideradas a menudo como enemigos, incluso por parte de los trabajadores a los que representamos. Está claro que la crisis no solo afecta a la economía de la UE, afecta también a su modelo social y a su legitimidad democrática. Una de nuestras responsabilidades es explicar que no hay que culpar a Europa en sí misma, sino a las políticas equivocadas que se han aplicado en los últimos años. Una Europa diferente –más justa y más social– es posible, y el movimiento sindical puede ayudar en su construcción.

La CES tiene ahora un nuevo equipo de dirección, elegido con el respaldo mayoritario de las organizaciones afiliadas. Nos enfrentamos a muchos retos, pero estamos decididos a revitalizar y fortalecer el movimiento sindical en toda Europa, de forma que la Confederación Europea de Sindicatos participe activamente en la elaboración de las estrategias europeas en materia de empleo, política económica y política social.

Fausta Guarriello

El diálogo social nacional
en los países de la UE.
Un panorama general



Vorm Hutladen. August Macke.

El diálogo social, en sus diversas acepciones, ha sido una de las bases de la construcción de la dimensión social europea, así como una condición imprescindible para la transición democrática de los Estados en trámite de adhesión; sin embargo, el mismo ha sufrido una considerable merma en casi todos los países europeos como consecuencia de las políticas de austeridad adoptadas en cumplimiento de las exigencias presupuestarias impuestas por los Tratados. Contrariamente a lo que ocurrió durante la primera fase de la crisis, cuando los gobiernos nacionales, con el apoyo de los interlocutores sociales, adoptaron políticas dirigidas a estimular la demanda, lo que permitió suavizar el impacto social de la propia crisis, a partir del año 2010, la urgencia y la inevitabilidad de políticas más drásticas de reforma estructural y de consolidación fiscal han llevado a una honda ruptura de las prácticas de diálogo social existentes en los Estados miembros. El presente artículo pretende investigar los motivos de esta tendencia a la “desintermediación social” y las condiciones necesarias para un posible resurgimiento del diálogo social.

1 ■ EL diálogo social ha sido uno de los rasgos distintivos del modelo social europeo. Introducido en los tratados comunitarios a través del artículo 118 b) del Acta Única Europea de 1986, por el que se encomendaba a la Comisión el cometido de su desarrollo a escala europea, el diálogo social hacía referencia tanto a las instituciones y prácticas de diálogo e intercambio bilateral entre organizaciones sindicales y empresariales existentes en todos los Estados miembros, como a las múltiples formas de diálogo tripartito entre agentes sociales y poderes públicos, desde la consulta hasta los acuerdos de concertación, pasando por las diversas formas de legislación negociada. Desde un principio, el término *diálogo social* causó muchas perplejidades tanto por su carácter polisémico –por el que resultaba imposible identificarlo concretamente con ninguna de las prácticas conocidas en los Estados miembros, ya que el término podía incluirlas todas (desde la información a la consulta, hasta la negociación y la concertación con los poderes públicos)– como por la inexistencia de bases jurídicas sólidas sobre las cuales el diálogo social pudiera convertirse en una herramienta utilizable a nivel comunitario y no se limitara a dar lugar a declaraciones meramente desiderativas.

En realidad, a tenor de las primeras experiencias realizadas por la Comisión bajo el mandato Delors, a quien se debe la fórmula *diálogo social*¹, y de los dictámenes comunes emitidos por los interlocutores sociales europeos², el diálogo social –a ins-

¹ Cfr. C. Didry, A. Mias, *Le Moment Delors, Les syndicats au cœur de l'Europe sociale*, Peter Lang, Bruxelles, 2005.

² En tiempos recientes Bruno Veneziani ha recordado los pudores lingüísticos y los malabarismos terminológicos que caracterizaron el léxico jurídico de aquellos años, cuando “diálogo social” e “interlocutores sociales” se utilizaban como equivalentes léxicos de la negociación y de sus protagonistas. B. Veneziani, “Il modello sociale europeo: dalla democrazia inesistente alla democrazia tradita”, en *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Cacuci, Bari, 2015, p. 1009.

tancia de los propios agentes sociales— asumió un aspecto más institucionalizado merced al Protocolo Social de Maastricht, de 1992, posteriormente introducido en el Tratado de Ámsterdam de 1997, por el que se fijaron precisas normas de procedimiento relativas al poder de iniciativa de la Comisión en materia social a través de la obligación de la doble consulta con los interlocutores sociales europeos, en la fase previa y en fase avanzada, así como la implicación de éstos en el proceso legislativo comunitario a través del reconocimiento de su facultad para negociar acuerdos europeos, que se adoptarían a instancia conjunta por ambas partes como contenido de un instrumento normativo comunitario.

A dicho procedimiento fuertemente institucionalizado de consulta obligada de los interlocutores sociales y de legislación negociada sobre la base del dictamen común o bien del acuerdo entre interlocutores sociales representativos, se hace comúnmente referencia cuando se habla de diálogo social en el modelo europeo, como ocurre en Italia, con el procedimiento que prevé el Pacto de Concertación del 22 de diciembre de 1998, y en Francia, con la ley de 31 de enero de 2007. En el presente análisis de las diversas experiencias nacionales, se hará referencia a la acepción de diálogo social tripartito, ya que esta supuso la forma más avanzada de implicación de las organizaciones sindicales de los trabajadores y de las patronales en la elaboración de políticas públicas, como resultado de una larga temporada de acuerdos neo-corporativos dirigidos a favorecer, dentro de un clima de consenso y de mutua asunción de responsabilidades, la puesta en marcha de las reformas necesarias para el proceso de convergencia hacia la moneda única.

El diálogo social está presente en el código genético de los países europeos de diferentes maneras, dependiendo de la evolución histórica de los sistemas nacionales de relaciones laborales. A pesar de las notables diferencias y los diversos grados de intensidad existentes, el diálogo social trilateral estaba presente de una forma u otra en casi todos los países de la Unión Europea en el periodo anterior a la crisis³, ya sea en forma de instancias de consulta o concertación —como son los Comités Económicos y Sociales— con vocación general o específica, de estructura tripartita o abierta a otros actores, con funcionamiento regular o convocados en caso de una exigencia específica⁴; ya sea a través de modalidades más ambiciosas de acuerdos tripartitos y de pactos sociales entre gobiernos y organizaciones sindicales y empre-

³ Con la excepción del Reino Unido, donde las formas existentes de diálogo tripartito fueron desmanteladas por los gobiernos conservadores y no se volvieron a constituir por parte de los posteriores gobiernos laboristas.

⁴ D. Gottardi (*et alii*), *The representation in the labour world in national and European institutions: the role of the national and European economic and social committees and other dialogue structures*, Cese-Università di Verona, Final Report, 2015.

sariales; ya sea, finalmente, a través de modalidades diversas de coproducción de normas realizadas por medio de diversas combinaciones entre acuerdos negociados por los interlocutores sociales y su extensión o traducción en actos normativos o en decisiones de los poderes públicos, como ocurre con los numerosos ejemplos de legislación negociada o de delegación legislativa en la negociación colectiva⁵.

La participación de las organizaciones que representan los intereses del trabajo y de la producción en la definición de las orientaciones básicas de política económica y social ha sido uno de los elementos fundamentales de las nuevas democracias surgidas tras el final de una dictadura militar en Portugal, Grecia y España, o después de la caída de regímenes no liberales en el antiguo bloque soviético, llegando a constituir un modelo de referencia para los países en trámite de adhesión a la Unión Europea. Y es que el modelo de diálogo social inaugurado en Maastricht se consagró como elemento del acervo comunitario para los países de nueva adhesión y, por lo menos formalmente, fue traspuesto por los mismos a sus respectivos ordenamientos, aunque en algunos países los agentes sociales adolecieran de cierta fragilidad o no existieran las instancias de negociación intersectorial, que son el medio complementario para la ejecución de acuerdos o pactos tripartitos. De esta forma se renovaron organismos ya existentes o bien se crearon *ex novo* organismos o procedimientos de concertación o de simple consulta de los interlocutores sociales sobre cuestiones de política social y laboral, cuyo nivel de efectividad ha venido reflejando durante estos años la actitud de los gobiernos hacia el diálogo social, así como la evolución del ciclo económico, la capacidad de movilización de las organizaciones sindicales, la existencia de estructuras sólidas del lado empresarial, la ausencia de una negociación nacional. La consolidación de las prácticas de diálogo social en la Europa del Este, en un principio alentada por la Comisión Europea y la OIT, fue más tarde abandonada a toda prisa cuando empezó a imponerse la doctrina de la austeridad.

La fuerza expansiva del diálogo social coincidió en la década de los 90 con el auge máximo en los países europeos de los pactos sociales tripartitos, impulsados por tradiciones internas pero también por una coyuntura económica recesiva que imponía la moderación salarial, el control de los procesos inflacionistas y del gasto público, la introducción de dosis importantes de flexibilidad en los mercados laborales, las medidas de política activa del empleo. Esta fase de reajuste interno de los Estados nacionales de cara a la consecución de los objetivos de Maastricht se pro-

⁵ En la presente contribución se hace referencia a la clasificación de las principales formas institucionales de diálogo social tripartito que propusiera J. Freyssenet, *Structures, institutions et pratiques du dialogue social tripartite dans les pays membres de l'Union européenne*, Paris, 30 mars 2015, mecanografiado.

dujo, pues, con el consentimiento de las organizaciones representativas, que contribuyeron a definir el marco de referencia macroeconómico a través de conductas coherentes con los objetivos acordados y compartidos con los poderes públicos. Son de estos años los pactos de concertación celebrados en Irlanda y en Italia, los intentos de Alianza por el Trabajo en Alemania, los diversos pactos sociales adoptados en Holanda y los acuerdos tripartitos rubricados en Bélgica, Dinamarca, Suecia, Finlandia, Eslovenia, Portugal, España.

La premisa básica para este modelo de nueva concertación era la legitimación mutua que de allí se derivaba para los diversos actores y la consecución de compromisos aceptables para los intereses allí representados. En este marco se realizó el proceso de convergencia diseñado en Maastricht y se puso en marcha la estrategia europea por el empleo en la Europa de los Doce, posteriormente de los Quince, preparándose al tiempo la adhesión a la UE de los nuevos Estados. Sin embargo, ya a finales de la década y a comienzos del nuevo siglo, dichas prácticas de concertación atravesaron por una fase de ralentización y declive, debido a que los Estados estaban cada vez menos interesados en buscar nuevas alianzas con los actores sociales; éstos, a su vez, eran cada vez menos proclives a encontrar puntos de convergencia en un escenario hondamente marcado por la competencia global, la segmentación del mercado laboral, la erosión y fragmentación de la representación. La dificultad a la hora de alcanzar entendimientos generales llevó el diálogo social a perseguir objetivos parciales, a menudo relacionados con cambios producidos en los diversos mercados laborales y con los regímenes de protección social, con respecto a los cuales la búsqueda de posturas compartidas por los diversos actores acabó por favorecer la adopción de políticas de alcance sectorial.

2.- El estallido de la crisis en 2008 debilitó el diálogo social en los países de la Unión Europea, que, mientras tanto, ya contaba con 27 y, más tarde, 28 Estados miembros; quedó troncada la práctica de los acuerdos de máximo nivel entre gobiernos y fuerzas sociales. Los observadores diferencian, a este respecto, dos fases. Durante la primera, entre 2008 y 2010, a la hora de adoptar medidas para impulsar la recuperación económica, los gobiernos siguieron las pautas del periodo anterior, buscando el entendimiento con los interlocutores sociales sobre medidas de emergencia para asegurar el rescate del sistema bancario, reducir los procesos de expulsión de mano de obra de las empresas y de los sectores más afectados por la crisis, evitar el cierre de empresas y sustentar la renta de los trabajadores y la demanda interna. Se trataba de objetivos ligados a una situación de emergencia, compartidos por las organizaciones sindicales y empresariales, partiendo de la premisa de que se trataba de una crisis cíclica de corta duración. Los protagonistas en los

primeros años de la crisis fueron los propios Estados, a través de medidas urgentes dirigidas a sostener la demanda y a recuperar la confianza de los ciudadanos. En esta dirección apuntaban los paquetes de medidas para dinamizar la economía adoptados por el gobierno finlandés a comienzos de 2009 y por el holandés en enero y marzo de ese mismo año; el acuerdo tripartito de 22 de diciembre de 2008, por el que se pretendía recuperar la confianza en Bélgica; la declaración tripartita de julio de 2008 en España, que pretendía impulsar la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social.

Cuando la crisis –financiera en un principio y después económica– finalmente explotó como crisis de las deudas soberanas, con ataques especulativos dirigidos contra los países más periféricos de la zona euro, la UE se vio en la necesidad de acordar una respuesta colectiva y de elaborar mecanismos comunes de ayuda. A partir del paquete de medidas de ayuda a Grecia (2010), la Comisión Europea, el Banco Central Europeo (BCE) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) saltaron al ruedo elaborando una serie progresiva de instrumentos de ayuda a los Estados en dificultades –con la creación del Mecanismo Europeo de Estabilización Financiera (MEEF) y del Fondo Europeo de Estabilidad Financiera (FEEF)– acompañados de una férrea disciplina presupuestaria que acabó marginando progresivamente el diálogo social. Una vez desprovisto del soporte que le brindaban los nuevos procedimientos de gobernanza macroeconómica en los países de la zona euro, el diálogo social tripartito ha experimentado en casi todas partes durante estos años una situación de deterioro progresivo, siendo más acusada la ruptura con el pasado en los países expuestos a las condiciones impuestas por la *Troika*.

La doctrina de la austeridad impuesta por la UE supone, de hecho, una relación constante y directa entre gobiernos nacionales y autoridades económicas supranacionales; los gobiernos responden ante las instituciones económicas europeas e internacionales, ante los mercados financieros, ante las agencias de calificación de riesgo que evalúan sus políticas, los procesos de reforma y su implementación. Durante esta fase, caracterizada por una profunda inestabilidad, en muchos países europeos se ha manifestado la tendencia a dejar de lado los procedimientos de diálogo social, reemplazados por formas más ágiles de consulta de los agentes sociales, ante medidas de recorte del gasto público que se han centrado especialmente en el bloqueo de la negociación colectiva, la congelación de los salarios del sector público, los recortes del salario mínimo, la desindexación salarial, la privatización de los servicios públicos, el fomento de la negociación descentralizada, la elevación de la edad de jubilación, las reformas del derecho laboral con especial referencia a la liberalización del despido⁶.

⁶ Vid. ETUI, *Benchmarking Working Europe 2014*, Brussels, 2014; ETUI, *Benchmarking Working Europe 2015*, Brussels, 2015.

A partir de 2010, la acción de los Estados ya no parece legitimada por un marco de acuerdos alcanzados con los principales interlocutores sociales internos, que garantizaban el apoyo –o la no oposición– a las medidas a adoptar, sino por la luz verde de las instituciones europeas a los procesos de reforma, en un marco de consolidación de la vigilancia macroeconómica. A través de la institución del semestre europeo, del pacto Euro Plus y del Pacto Presupuestario, que impuso la constitucionalización de la regla del equilibrio presupuestario, se reforzaron los mecanismos de control *ex ante* y *ex post* de los procesos de reforma emprendidos por los Estados, cuyos márgenes de maniobra en política económica se fueron restringiendo progresivamente, bajo la amenaza de sanciones en caso de déficit excesivo. Los compromisos asumidos en materia de mejora de la competitividad –valorada a partir del incremento de los salarios y la productividad y de la necesidad de ajustes competitivos–, de mejora del empleo –valorada sobre los índices de desempleo de larga duración, de paro juvenil y de actividad–, de sostenibilidad de las finanzas públicas –con especial atención a la sostenibilidad del gasto en seguridad social, asistencia sanitaria y fines sociales–, y de refuerzo de la estabilidad financiera, están sujetos a un mecanismo de rígida vigilancia por parte de la Comisión Europea, que sigue de cerca la aplicación de las medidas correctoras.

Muchos de los objetivos definidos a nivel europeo tienen un impacto directo en las decisiones que afectan a la política social de los Estados; en particular, el objetivo de mejorar la competitividad ha sido muy protestado, ya que si cada país es formalmente responsable por las políticas adoptadas, que deben respetar las tradiciones nacionales de diálogo social y los sistemas de relaciones laborales, las medidas sugeridas por la Comisión en sus recomendaciones a los Estados (REP) para asegurar incrementos de los costes que estén en línea con el de la productividad, implican la revisión de los acuerdos salariales y del nivel de centralización de la negociación colectiva (véanse los casos de Bélgica, Holanda, Austria), de los mecanismos de indexación salarial (véase Bélgica), de la reglamentación del sector público para dar soporte a la competitividad del sector privado. Y aunque el rechazo hacia dichas indicaciones haya llevado a una atenuación de las mismas (tan sólo “en caso de necesidad” o a través de diversas medidas de impacto equivalente), el caso es que el nuevo marco macroeconómico dibuja caminos muy estrechos, sugiriendo soluciones que suponen un desmantelamiento importante de los derechos sociales y laborales.

También en lo que atañe al objetivo común de la mejora del empleo, las instrucciones impartidas a los Estados se limitan a proponer de nuevo medidas inspiradas en las directrices de la *flexiguridad*, en un contexto que, sin embargo, ha quedado hondamente deteriorado y duramente marcado por la recesión, con recortes del gasto público que también afectan a las políticas del trabajo. Remata este tríptico el

objetivo de garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, que tiene un impacto directo en las reformas necesarias para garantizar la sostenibilidad y la adecuación de las pensiones y demás prestaciones sociales, alineando el sistema de pensiones con la situación demográfica nacional, limitando las jubilaciones anticipadas y echando mano de incentivos para el empleo de los mayores de 55 años.

Aún más intrusivos son los Memorándums de Entendimiento acordados por las instituciones económicas con los países que han recibido ayuda financiera de la *Troika*. Dichos memorándums prevén duras condiciones a cambio de las ayudas recibidas; por ejemplo, Irlanda se comprometió a recortar los salarios mínimos; Portugal, a aplicar una serie de recortes, como la suspensión de las dos pagas extra para funcionarios y jubilados y la reforma de la ley de despidos individuales; Grecia, a recortar los salarios de los trabajadores del sector público y a reducir el alcance de los convenios colectivos de ámbito nacional.

En este contexto de soluciones obligadas o al menos duramente condicionadas, el espacio para el diálogo social se ha reducido drásticamente; hay una tendencia a considerarlo como algo poco influyente, un lujo propio de un tiempo ya lejano⁷, cuando no como un factor que ralentiza inútilmente los procedimientos, como la ocasión para poner vetos y retrasar la adopción de medidas anticrisis, urgentes por definición. Diversos son los factores que redundan en un debilitamiento sistémico del diálogo social:

- 1) los escasos márgenes para la negociación de las medidas a adoptar, por los que parece innecesario un diálogo prolongado con los interlocutores sociales dirigido a encontrar soluciones de compromiso aceptables para todos los actores;
- 2) el debilitamiento objetivo del movimiento sindical, cuya representatividad se ve socavada, por un lado, por la fragmentación del mundo laboral y el incremento del desempleo; por el otro, por su incapacidad de dar voz a intereses generales (de los jóvenes en paro o precarios, del trabajo realizado según modalidades distintas al trabajo asalariado), lo que al final hace que se vea como defensor de intereses meramente corporativos (de los asalariados, del empleo público, de los jubilados);

⁷ Es una expresión que usan muchos observadores. Llama la atención la valoración duramente negativa que hoy expresa el que fuera uno de los protagonistas de la concertación italiana, Antonio D'Amato, antiguo presidente de Confindustria, quien recuerda aquella experiencia como "la búsqueda espasmódica del 'diálogo' (...) convertido en lo *políticamente correcto* en materia de relaciones laborales"; algo que la ruptura impuesta por la Fiat de Marchionne en 2010 "por fin socavó". *Vid.* Lo Prete, "Produttività o morte", *Il Foglio*, 13 ottobre 2015.

3) la falta de interés por parte de las patronales, que oscilan entre las conductas ventajistas de apoyo a las medidas gubernamentales que favorecen el negocio y la exigencia de políticas más valientes de relanzamiento económico. En materia de políticas laborales, tras presionar para maximizar las diversas formas de flexibilidad numérica y funcional, la patronal recupera considerables márgenes de acción dentro del nuevo marco de relaciones laborales, que favorece la negociación de empresa y el poder unilateral del empresario;

4) el decisionismo de la Administración, que se ve impulsada a buscar soluciones que respondan a las expectativas de los mercados internacionales y sean bien acogidas por las agencias de calificación de riesgo, que aprueban o suspenden por insuficientes las reformas cuando se anuncian, cuando se adoptan formalmente, cuando finalmente se implementan. La exposición de la acción de gobierno al juicio de las instituciones europeas e internacionales, así como a las evaluaciones de los mercados, le urge a actuar con rapidez y a reducir el número de mediaciones, sacrificando el diálogo real con los interlocutores sociales para primar formas informativas y consultivas más rápidas, o bien adoptando soluciones sólo consensuadas con los sujetos disponibles, o también ignorando las posturas comunes expresadas por los actores sociales o amenazando con medidas unilaterales en caso de que los interlocutores sociales no consigan llegar a un acuerdo. La desaparición de instrumentos e instancias de diálogo con los interlocutores sociales, si bien con algunas notables salvedades (Francia, Bélgica), constituye un rasgo común a todos los países europeos. Esta tendencia a la *desintermediación social* se ha visto en ocasiones acompañada de una tendencia, aún más preocupante, a empobrecer el papel de los estamentos político-institucionales encargados de aprobar las medidas adoptadas, como son los parlamentos nacionales, las comisiones parlamentarias que dictaminan acerca de los decretos del gobierno, las autonomías territoriales; todo ello se traduce finalmente en una forma de *desintermediación política*⁸.

3.- La cuestión evocada –esto es, el estrechamiento de los márgenes de manobra para los Estados en la adopción de medidas de política económica y social a través del filtro (o con la participación en el procedimiento) del diálogo social tripartito,

⁸ L. Bellardi, "Sistema politico, legge e relazioni industriali: dalla promozione all'esclusione?", en *Studi in memoria di Mario Giovanni Garofalo*, Cacucci, Bari, 2015, p. 104-105, que evoca el problema de la desautorización del Parlamento por parte del Gobierno, también a través del frecuente recurso a la ley de bases y al decreto ley, cuyo abuso ha sido objeto en Italia de reproches por parte del Presidente de la República.

de acuerdo con las modalidades nacionales que se han afirmado durante las últimas décadas— merece un análisis más profundo. Queda dicho que, con la crisis, se ha impuesto una tendencia común al debilitamiento de los procesos de mediación social a escala nacional, cuyas causas dependen de factores muy diversos y en todo caso juegan en contra del modelo de la concertación.

El análisis sociológico destaca la brecha existente entre voluntades e intereses de uno y otro actor social —lo que les hace menos proclives a esforzarse por encontrar un punto de acuerdo—, la incapacidad para proponer soluciones alternativas a las planteadas y abrir sobre ellas un diálogo propositivo, la ausencia de un análisis compartido acerca de la naturaleza de los problemas y de las posibles soluciones. Las lecciones aprendidas de las experiencias pretéritas nos recuerdan que la inversión a medio y largo plazo en acuerdos de tipo neo-corporativo necesita análisis con bases compartidas, relaciones de confianza y una perspectiva de ventajas mutuas; todas estas condiciones han sufrido después de la crisis una merma progresiva hasta su práctica aniquilación.

Ante la dureza de las medidas adoptadas, fundamentalmente dirigidas a reducir el déficit público, los interlocutores sociales se muestran hoy polarizados; por un lado, hacia la apuesta por condiciones que favorezcan cada vez más la flexibilidad y la competitividad de las empresas; por el otro, hacia la exigencia de inversiones públicas que impulsen un crecimiento del consumo y la consolidación de los dispositivos de protección social. Dentro de este escenario de intereses antagónicos, las pymes se posicionan a menudo del lado de los sindicatos, porque, al igual que éstos, han padecido directamente los efectos de la reducción de la demanda de bienes y servicios sin contar con redes de protección sólidas⁹.

En particular, las posturas de los interlocutores sociales parecen radicalizarse en torno al análisis de las causas de la crisis y sobre lo injusto de las medidas tomadas, que han perjudicado a franjas sociales que no tenían ninguna responsabilidad por la propia crisis. Demasiado aprisa se han olvidado los costes soportados para las operaciones de rescate del sistema bancario y demasiado poco se ha hecho para regular y responsabilizar al sistema financiero. Los procesos de reforma han afectado sobre todo a los mercados laborales, los sistemas de pensiones y la negociación colectiva, recetándose a todos los países las mismas medicinas, objeto de recomendaciones específicas o de rígidas condiciones impuestas a los Estados a cambio de

⁹ Los pequeños y medianos empresarios comparten con sus trabajadores una misma suerte en lo que se refiere a número de suicidios debidos a las dificultades ocasionadas por la crisis económica.

las ayudas. Especialmente dentro de la zona euro, la crisis ha sido aprovechada como oportunidad para imponer una gobernanza económica mucho más rígida que en el pasado, sobre la base de los dogmas de la doctrina neoliberal que banqueros, organismos internacionales y aparatos burocráticos comparten desde la década de los 90, aunque de hecho no se aplicaron mientras los Estados siguieron ejerciendo cierta libertad de maniobra a la hora de definir sus políticas económicas nacionales¹⁰.

A efectos del tema que nos ocupa, resulta difícil negar que las medidas adoptadas después de 2010, y las modalidades con que se han aplicado, hayan sufrido un importante condicionamiento por parte de las instituciones europeas. Ahí están las condiciones impuestas por la *Troika* a los países que han recibido ayuda financiera, las recomendaciones específicas a los Estados que año tras año dirige la Comisión a los países de la zona euro, las instrucciones impartidas por el BCE a los gobiernos por medio de cartas reservadas. ¿Se ha tratado, pues, de decisiones impuestas (por el calendario, por la amenaza de sanciones, por el riesgo de bancarrota declarado por los mercados) o de decisiones libremente tomadas (por supuesto, dentro de la situación existente) por los gobiernos?

Si es legítimo, en términos generales, afirmar que, aun en situaciones de emergencia, los Estados siguen teniendo la responsabilidad plena por las políticas que adoptan, sin embargo no puede ignorarse que los países que han recibido ayuda financiera han gozado de una autonomía mínima (¡la humillante negociación a la que se vio obligado el nuevo gobierno griego habla a las claras de ello!). En algunos países las protestas sociales han sido más sonadas y los sindicatos han acudido incluso a la vía judicial para denunciar la violación de derechos fundamentales, entre ellos la libertad sindical y el derecho de negociación colectiva, así como del diálogo social reconocido por el Pacto Mundial por el Empleo de la OIT (2009) como mecanismo irremplazable para reducir las tensiones sociales en tiempos de crisis y para contribuir a definir políticas que respondan a las nuevas necesidades¹¹.

La situación es distinta en otros países, condicionados en menor medida por las recomendaciones europeas, donde los gobiernos han adoptado autónomamente medidas de política social y laboral al final de una negociación real, y no meramente formal, con los interlocutores sociales (véanse los casos de Alemania, Francia, Bél-

¹⁰ Véase el estudio europeo sobre los orígenes de la doctrina monetarista.

¹¹ K. Papadakis, Y. Ghellab, *The governance of policy reforms in southern Europe and Ireland. Social dialogue actors and institutions in times of crisis*, ILO, Geneva, 2014; Kilpatrick C., De Witte B., A comparative framing of fundamental rights challenges to social crisis measures in the Eurozone, in *European Journal of Social Law*, n. 1-2, 2014; A. Koukiadaki, "Strategie di contenzioso contro le misure di austerità sulla base del diritto dell'Unione europea: i casi di Grecia e Portogallo", en *Rivista giuridica del lavoro*, n. 2, 2015, p. 411 ss.

gica), o bien optando por una reducción del papel tradicionalmente desempeñado por el diálogo social a través de medidas unilaterales (España, Italia). En lo que a diálogo social se refiere, no parece posible diferenciar la actitud de los gobiernos únicamente sobre la base de su color político, por mucho que la amplia mayoría de gobiernos de centro-derecha en Europa redunde en una escasa simpatía hacia el diálogo con los actores sociales. Lo cierto es que también los gobiernos de centro-izquierda se han mostrado poco amigos de las prácticas y de los ritos más participativos, evidenciando una marcada propensión al decisionismo (Italia).

El impacto de la crisis sobre el diálogo social tripartito ha sido fuerte casi en todas partes, contribuyendo a frenar en seco las experiencias positivas realizadas en el pasado o a convertir en algo meramente formal y baladí la aportación de los interlocutores sociales a las decisiones públicas que afectan a los intereses representados. La doctrina europea de la austeridad, que ha definido el marco de referencia para las medidas contra la crisis, condicionando de forma importante a los decisores nacionales a través del riguroso control de las cuentas públicas, ha reducido drásticamente los recursos a disposición para buscar soluciones aceptables y compartidas.

En este contexto, las voces sindicales que claman por un modelo de desarrollo diferente no tienen posibilidad de ser escuchadas, mientras que las organizaciones patronales no tienen interés en relanzar el diálogo social como proceso para alcanzar decisiones públicas compartidas. La misma tendencia, en línea con las directrices europeas, a desplazar el baricentro de la negociación colectiva hacia el nivel de empresa, para favorecer la flexibilidad de las condiciones normativas y salariales, adaptándolas a cada contexto productivo, contribuye a reducir el peso específico de los actores sociales nacionales, al tiempo que vacía desde dentro el interés hacia el diálogo social tripartito. Así, la apuesta por unas relaciones laborales a escala de empresa se ve acompañada de una reducción del peso del diálogo social, por lo menos allá donde el sistema de negociación no está gobernado centralmente; la *desintermediación social* resulta ser, al mismo tiempo, causa y efecto de la descentralización de la negociación colectiva, ya que al debilitar a los actores nacionales libera a los gobiernos de la necesidad de buscar el consenso entre las organizaciones interesadas.

¿Puede el diálogo social sobrevivir? ¿Y en qué condiciones? Si la tendencia hacia el progresivo empobrecimiento del diálogo social como método compartido para la toma de decisiones públicas tiene entre sus causas principales las políticas de austeridad predicadas (y practicadas) por la Unión Europea, las condiciones para su reanimación pasan por una inversión radical de rumbo, que apunte hacia políticas de crecimiento e innovación.

Así como las políticas de austeridad han reducido el espacio para el debate público, recortando los sistemas del Estado de bienestar surgidos tras la segunda Guerra Mundial en Europa, que tenían en el trabajo y en la representación organizada sus puntos firmes, tan sólo la apertura de un debate público sobre qué modelo de desarrollo quiere perseguir Europa puede recuperar el hilo del diálogo social, que ha quedado suspendido durante estos años. Las tímidas señales de recuperación, la inyección de liquidez en el sistema por parte del BCE, el plan de inversiones propuesto por el presidente Juncker, sólo son la premisa para un posible cambio de rumbo.

Los dramáticos desafíos que debemos afrontar y ganar sugieren que una política pública basada en un proyecto de sociedad abierta, inclusiva y cohesionada es en primer lugar y por encima de todo una cuestión de democracia, hoy más que nunca amenazada por populismos explosivos en muchos países de la UE. Sobre las ruinas que nos dejan la crisis y la austeridad se impone la reconstrucción del modelo social europeo.

Jesús Cruz Villalón

El diálogo social en España y las aportaciones del III AENC*

* El presente estudio se enmarca dentro del proyecto de investigación “Técnicas jurídicas y efectividad de la norma laboral en la gestión del cambio” (DER2014-52549-C4-1-R)



Flowers in the garden, Clivia and Pelargonien. August Macke.

El presente estudio pretende analizar el contexto en el que se celebra el vigente III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, en un nuevo escenario en el que los datos parecen apuntar una superación de la etapa depresiva, con recuperación del crecimiento económico, aunque todavía sean débiles sus efectos sobre el empleo. Se pone en conexión la firma del III Acuerdo con los que le han precedido desde principios del siglo actual, marcando las dificultades coyunturales y estructurales que han dificultado el logro del pacto y las incertidumbres respecto de su puesta en práctica, vía la implementación de sus compromisos a los textos de los convenios colectivos. Se resalta el valor positivo del logro del Acuerdo, la virtualidad de su contenido y los elementos que pueden estar más ocultos en el mismo, como son los relativos al efecto de centralización de la negociación colectiva, el impacto sobre los contenidos cualitativos de los contenidos pactados, así como la posible significación de la reiterada remisión a la legalidad vigente.

1. UN MODELO ASENTADO CON SOLIDEZ

A lo largo de toda la experiencia evolutiva de nuestro actual sistema democrático de relaciones laborales, ya con cerca de cuatro décadas transcurridas, una de sus señas de identidad más destacada la constituye la presencia de una sólida cultura favorable al desarrollo de procesos tanto de concertación social –con intervención a tres bandas de sindicatos, patronales y gobierno– como de diálogo social –básicamente protagonizado en clave bilateral por parte de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas–. Se trata de una actividad por parte de los interlocutores sociales que presenta un amplio espectro de formas de articulación práctica, con resultados más o menos exitosos de acuerdo entre las partes, pero que constituye, en todo caso, un elemento de continuidad y permanencia caracterizador de nuestro sistema de relaciones laborales¹.

Es posible que estemos tan habituados a tales procesos de diálogo y concertación social entre nosotros que no llegamos a advertir la centralidad e impacto que los mismos han tenido y siguen teniendo en la gestión de nuestro mercado de trabajo, en el desarrollo de la negociación colectiva y, en general, en el devenir de las relaciones laborales. No obstante, basta con efectuar el contraste con lo que suele presentarse como más generalizado en los países europeos de nuestro entorno para comprobar que, efectivamente, ello constituye un elemento de indiscutible singularidad e impacto real en España, cuando menos en estos términos comparativos.

¹ Sobre sus diversas formas de expresión, J. Cruz Villalón, “Caracterización general de la concertación social en España”, *Crónica Jurídica Hispalense*, nº 4 (2006), pgs. 341 ss.; un resumen del mismo en *Gaceta Sindical*, nº 7 (2006), pgs. 22 ss.

Del mismo modo, puede resultar cierto que este tipo de procesos de diálogo social han sufrido perceptibles altibajos a lo largo del tiempo, con etapas decisivas de acuerdos de profundo calado y repercusión notable sobre los estándares laborales aplicables cotidianamente en las empresas y a los trabajadores, con otras fases de cierta decadencia en sus resultados e influencia en el desarrollo de la negociación colectiva. No obstante, visto en perspectiva, el proceso se advierte como permanente e ininterrumpido desde la transición política en la década de los años 70 del siglo pasado hasta el momento actual. Puede incluso que en ciertos momentos se pudieran detectar intentos de acuerdos fallidos, bloqueos en el encuentro de posiciones comunes entre las partes, pero incluso en tales momentos los esfuerzos de aproximación han estado presentes, con una cultura del consenso especialmente llamativa en contraste con lo que sucede en el ámbito del funcionamiento del sistema estrictamente político; eso sí, apenas se profundiza en el análisis, incluso en esos momentos críticos en el pasado de ausencia formal de acuerdo, el proceso desplegado sirvió para forzar a marcar posiciones a las partes e incluso los elementos de aproximación fallidos sucesivamente marcaron las estrategias de las respectivas partes en las concretas mesas de negociación sectorial y empresarial de firma de los correspondientes convenios colectivos; al extremo que, incluso con ausencia de acuerdo, se identificaron elementos de aproximación que acabaron influyendo sobre los propios contenidos de la negociación colectiva.

Igualmente resulta de obligado reconocimiento que, en reiteradas ocasiones, los contenidos de lo acordado vía tales procesos de diálogo social adolecen de múltiples defectos. En unos casos, déficits de concreción y, por tanto, con altas dosis de ambigüedad en aras de lograr el acuerdo. En otras ocasiones, con idéntica pretensión del logro de acuerdos se advierte la recepción de objetivos o fundamentos parcialmente contradictorios entre sí derivados de la necesaria búsqueda del equilibrio de intereses entre las partes. Incluso, también es necesario resaltar cómo, transcurridos muchos años, se advierten contenidos que se reiteran y objetivos que se repiten, que no dejan de comportar un palmario reconocimiento de la inefectividad práctica, cuando menos parcial, de algunos de los acuerdos precedentes.

A pesar de ello, apenas que se pongan en contraste la evolución en los contenidos de los convenios colectivos a lo largo de estas décadas respecto de los desiderátums contenidos en los acuerdos alcanzados en el marco del diálogo social, se advierte cómo éstos han influido decisivamente sobre el devenir de nuestra negociación colectiva de manera incisiva, con un alcance muy superior al que habitualmente se piensa. Quien haya conocido en el día a día el contexto en el que se han discutido los contenidos negociales en las concretas mesas de negociación, es bien consciente del recurrente uso que unas y otras partes han hecho de los compromisos asumidos por ellas a través de las cúspides de sus organizaciones.

Ejemplo emblemático de todo lo anterior lo constituye la materia por excelencia que centra los acuerdos entre las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a nivel estatal en el último período de desarrollo del diálogo social: la delimitación del cuadro orientativo de la política de rentas salariales a fijar a través de la negociación colectiva. En efecto, con todas sus deficiencias de voluntaria imprecisión, incluso con todas las constatadas experiencias de incumplimientos, allí donde las organizaciones firmantes han sido las protagonistas de los sucesivos procesos de negociación colectiva sectorial y empresarial, ha sido efectiva la implementación de las pautas acordadas en el marco del diálogo social, de modo que sus criterios –incluso los de detalle cuantitativo– se han trasladado con bastante fidelidad a la generalidad de los convenios colectivos.

Por tanto, cabe concluir a grandes rasgos que, más allá de cual haya sido el concreto diseño jurídico dado a tales acuerdos –al margen, por tanto, de la formalidad de estricta vinculabilidad jurídica formal otorgada por las partes a sus compromisos–, lo más relevante es que, desde el punto de vista de su efectividad práctica, los mismos han logrado un elevado grado de influencia sobre los contenidos de los convenios colectivos. Más aún, incluso cabe presumir que tal grado de influencia no habría sido superior de habersele otorgado un mayor grado de formalización y vinculabilidad en términos técnico-jurídicos.

2. ESCENARIO GENERAL DE LOS ACUERDOS PRECEDENTES DE DIÁLOGO SOCIAL

En un primer momento histórico, este tipo de procesos se orientaban sobre todo a la implantación y diseño general de nuestro actual sistema de relaciones laborales, de modo que iban dirigidos principalmente a orientar el cambio legislativo por parte del poder público. Baste con recordar al efecto la trascendental influencia que tuvieron en su momento pactos como el Acuerdo Básico Interconfederal de 1979 (ABI) o el Acuerdo Marco Interconfederal de 1980 (AMI), con su indiscutible influencia sobre la regulación relativa al régimen estatutario de la negociación colectiva o de la acción sindical en la empresa.

Sucesivamente, abundaron los procesos de diálogo social fuertemente condicionados por el escenario político general y con fuerte protagonismo indirecto por parte del Gobierno de la nación, donde en términos emblemáticos bien ilustrativos son el Acuerdo Nacional de Empleo de 1980 (ANE), el Acuerdo Interconfederal de 1983 (AI) o el Acuerdo Económico y Social de 1985, que incluso llegaron a bifurcarse con contenidos de alcance trilateral como expresión típica de concertación social, con

otros estrictamente bilaterales en clave de diálogo social orientados de manera más inmediata hacia el desarrollo de la negociación colectiva.

Con el paso del tiempo, a resultas del grado de madurez organizativa y de actuación asumido por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, este tipo de procesos fueron adquiriendo dosis progresivamente superiores de autonomía, logrando gestionarse de manera directa y exclusiva por parte de los interlocutores sociales, con el lógico repliegue del protagonismo por parte del poder público, por mucho que no pueda desconocerse el elevado interés por su resultado por parte del Gobierno, en la medida en que sus contenidos marcaban pautas decisivas en la evolución de las grandes magnitudes macroeconómicas. Nunca el poder público ha permanecido al margen de este tipo de procesos de diálogo social, si bien formalmente cada vez más alejado en su intervención directa y, especialmente en los últimos tiempos, progresivamente con una inferior capacidad de condicionamiento de sus contenidos.

En todo caso, sin necesidad de retrotraernos tanto en el tiempo, el último de los acuerdos firmados entre los interlocutores sociales se presenta como un hito más en una larga lista de pactos que sin solución de continuidad arranca al inicio del presente siglo, con una nueva hornada de Acuerdos de diálogo social que presentan perfiles de contenido muy similares, por mucho que la espita principal desencadenante de su firma responda a motivaciones diversas².

Arrancan tales Acuerdos del año 2002, sin que, como decimos, a partir de entonces haya existido corte de sucesión temporal entre ellos. Eso sí, como también hemos apuntado con precedencia, el elemento desencadenante de los mismos, de manera simplificada, ha ido evolucionando de manera diversa, pudiendo a tales efectos detectarse tres claves diversas en los mismos.

En efecto, el arranque de esta nueva hornada de acuerdos de diálogo social encuentra su raíz entre nosotros en las preocupaciones dominantes en el momento de fuerte presión inflacionista, a resultas de los efectos iniciales de la puesta en práctica del euro como moneda común de los Estados miembros más favorables a un proceso más intenso de integración económica en el seno de la Unión Europea³. Basta

² Sobre el particular, J. Cruz Villalón, "La nueva hornada de Acuerdos Interconfederales para la negociación colectiva: 2002, 2003 y 2004", en AA. VV., *Nuevos problemas de la negociación colectiva*. XVI Jornadas de Estudio sobre Negociación Colectiva, Madrid 2004, pgs. 113 ss.

³ Acuerdo de 20 de diciembre de 2001, Resolución de la Dirección General de Trabajo de 26 de diciembre de 2001 (BOE 17 de enero de 2002). Acuerdo de 30 de enero de 2003, Resolución de la Dirección General de Trabajo de 31 de enero de 2003 (BOE 24 de febrero). Acta de la prórroga de 22 de diciembre de 2003,

la lectura de los debates en torno a los que giraron la negociación de tales acuerdos, incluso las motivaciones explícitas de los primeros de ellos, para constatar cómo el elemento central por antonomasia de los esfuerzos negociadores entre las partes giraba en torno al binomio inflación-euro.

Un segundo grupo, integrado por dos Acuerdos, viene contextualizado dentro del período correspondiente a la profunda y dilatada crisis económica que arranca emblemáticamente con la caída en septiembre de 2008 de Lehman Brothers. Ello produjo un punto de inflexión en el continuado crecimiento económico de los países más desarrollados, con profunda repercusión en España, especialmente por lo que afecta al empleo, lo que ya de por sí provocó un primer efecto de bloqueo de la negociación colectiva bastante generalizado, que ya tuvo un primer efecto reactivo entre los interlocutores sociales en la cumbre⁴. A tenor de ello, el hilo conductor común de los acuerdos de diálogo social entre nosotros no fue otro que el modo de hacer frente a la aguda crisis económica y el modo sobre todo de reorientar las políticas de empleo y salariales en el nuevo escenario económico: cómo hacer frente con medidas de flexibilidad en las condiciones de trabajo a la creciente destrucción de empleo y cómo acometer una política salarial que, si bien se desarrollaba en un escenario de ausencia de inflación cuando no directamente de deflación, podía acompañar las exigencias de competitividad más complejas en un escenario económico cada vez más globalizado y, especialmente, con una moneda europea que impedía políticas de devaluación monetaria. La nueva fase de los Acuerdos queda emblemática por su denominación explícita alusiva al “empleo” junto a la tradicional referencia a la “negociación colectiva”⁵. Por añadidura, el complejo nuevo esce-

Resolución de la Dirección General de Trabajo de 23 de diciembre de 2003 (BOE 31 diciembre). Acuerdo de 4 de marzo de 2005, Resolución de 7 de marzo (BOE 16 de marzo). Prórroga del anterior de 26 de enero de 2006, Resolución de 31 de enero (BOE 10 de febrero). Acuerdo de 6 de febrero de 2007, Resolución de 9 de febrero (BOE 24 de febrero). Acuerdo de prórroga del anterior de 18 de diciembre de 2007, Resolución de 21 de diciembre (BOE 14 de enero de 2008).

⁴ Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre la negociación colectiva pendiente de 2009, de 11 de noviembre de 2009, http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/ccncc/D_AspectosNormativos/AcuerdosInterconfederales/contenidos/Compromiso_Acuerdo_ANC_18nov2009.pdf

⁵ I Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2010, 2011, 2012, de 9 de febrero de 2010, Resolución de 11 de febrero (BOE 22 de febrero); implementado por su Comisión de Seguimiento a resultados de la continuidad de los bloqueos por el Compromiso de actuación entre CEOE y CEPYME y CCOO y UGT sobre la negociación colectiva pendiente de 28 de octubre de 2011 http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/ccncc/D_AspectosNormativos/AcuerdosInterconfederales/contenidos/Acuerdo_negociacion_colectiva_pendiente_2011.pdf.

II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014, de 25 de enero de 2012, Resolución de 30 de enero (BOE 6 de febrero). En el seno de su Comisión de Seguimiento se alcanzó un específico acuerdo sobre el impacto de la reforma laboral de 2012: Acuerdo sobre la ultraactividad de los convenios colectivos, de 23 de mayo de 2012, Resolución de 30 de mayo (BOE 14 de junio).

nario económico y laboral, de elevada incertidumbre y marcadamente conflictivo, determinó que esta nueva serie de Acuerdos, entre otras particularidades, se firmasen para períodos más amplios de vigencia, ambos por tres años.

El último de los acuerdos alcanzados, el reciente y actualmente vigente para los próximos tres años, sin perjuicio de tener evidentes elementos de continuidad con los precedentes (emblemáticamente por su propia denominación)⁶, a nuestro juicio, marca el arranque de una nueva fase, en la medida en que, con todas las incertidumbres que se pueden vislumbrar, se desarrolla en un escenario en el que parece quedar atrás el duro proceso de ajuste y de destrucción de empleo, con un panorama de recuperación de la senda del crecimiento de la actividad económica y, con el mismo, de incipiente recuperación de la creación de empleo. A pesar de que las claves generales puedan ser las mismas, ahora el nuevo Acuerdo se proyecta enfocado al logro de la consolidación de la reactivación económica y a la consolidación del incremento del empleo con la expectativa de reorientarlo, en la medida de lo posible, hacia el afianzamiento de un empleo de calidad. Insisto, si bien la lectura comparativa de sus contenidos, marca las evidentes similitudes con los dos Acuerdos que le han precedido, el dato del escenario macroeconómico diferenciado, señala un manifiesto cambio cualitativo que determina, en cierto modo, un giro apreciable en los objetivos generales perseguidos así como en los instrumentos necesarios para lograr la traslación de sus orientaciones a los textos de los convenios colectivos a negociar durante este nuevo período trienal.

3. FRENOS Y DIFICULTADES CONTEXTUALES DEL III ACUERDO PARA EL EMPLEO Y LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

A tal efecto, conviene comenzar señalando cómo de forma paradójica, a pesar del escenario general más favorable desde el punto de vista económico, el nuevo tercer Acuerdo se gesta en una situación, tanto coyuntural como estructuralmente, más complicada, lo que, de igual modo, puede repercutir en la capacidad de efectiva implementación de los compromisos asumidos a través del mismo.

Basta, a este fin, con señalar cómo el Acuerdo tarda en firmarse casi un año completo, iniciándose el proceso a la vuelta del verano de 2014 y no formalizándose definitivamente hasta junio de 2015, incluso pasando en ese dilatado período por

⁶ III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017, de 8 de junio de 2015, Resolución de 15 de junio (BOE 20 de junio).

momentos críticos en los que pocos aventuraban un resultado optimista de viable alcance del acuerdo final. Discurrió su gestación por episodios delicados que postergaron en el tiempo la negociación efectiva del Acuerdo. Baste con recordar ahora cómo en el otoño de 2014 todavía pervivían notables incertidumbres respecto de la efectividad de la recuperación económica y de la tendencia hacia la deflación; que ello también coincidió con el proceso de renovación en la cúspide de la dirección de las organizaciones empresariales, que impedía una negociación con interlocutores plenamente legitimados; que incluso, en algunos momentos, hubo ciertas interferencias por las discrepancias en torno a la reforma del sistema de formación profesional para el empleo que finalmente fue aprobado por el Gobierno; sin olvidar que en el seno de las respectivas organizaciones empresariales y sindicales, incluso en el ambiente general externo, concurrían posiciones que ponían en tela de juicio la utilidad de tales acuerdos sobre negociación colectiva en el nuevo equilibrio de posiciones de los interlocutores sociales a resultas de los cambios económicos y legales.

Más aún, podría considerar que las anteriores circunstancias presentaron en su momento elementos más de carácter superficial, al menos comparativamente con el impacto de otros factores subyacentes de mayor calado y posiblemente de naturaleza más estructural en el devenir de nuestro sistema de relaciones laborales. Me refiero en particular a lo siguiente:

En primer lugar y ante todo, a un cambio legislativo que ha propiciado un intenso debilitamiento del papel influyente de la negociación colectiva en la gestión del mercado de trabajo y de las políticas salariales⁷. Se trataba de modificaciones que pretendían actuar de manera inmediata sobre el desarrollo de la negociación colectiva, especialmente en lo que se refiere a la evolución de los salarios pactados en los convenios colectivos en fase de vencimiento; por tanto, con voluntad de impacto inmediato como medida de choque y, por consiguiente, más allá de la formalidad del texto legal con una mirada estrechamente coyuntural.

No obstante, esa formalidad de reforma legal se presentaba técnicamente de carácter estructural y, por ende, el efecto de desequilibrio en las posiciones de las partes en los procesos negociales incorporado con la reforma altera el referente legal también respecto del proceso vivido de celebración del nuevo Acuerdo de diálogo

⁷ Por todos, cfr. J. Cruz Villalón, “La nueva regulación de la negociación colectiva: ruptura del equilibrio en las relaciones laborales en aras de una flexibilidad sin consenso”, en AA. VV. (S. Ruesga Benito e I. Pérez Infante coords.), *Las relaciones laborales en España*, Tirant lo Blanch, en prensa.

social. Siendo tal marco normativo diferente, a pesar de que no se haya alterado la redacción precisa del precepto que se toma como referencia para la firma de tales acuerdos de diálogo social (art. 83.2 ET), sí que resulta bien diferente el marco normativo al que se dirige para su posible puesta en práctica, particularmente por lo que se refiere a las reglas sobre ultraactividad convencional, procedimientos de descuelgue de condiciones convencionales, así como de preferencia absoluta del convenio colectivo de empresa; nuevo marco legal que, como efecto colateral, podría incidir también sobre la viabilidad y alcance de los acuerdos resultado del diálogo social.

De un lado, ese nuevo marco legal ha provocado un debilitamiento de los procesos de negociación colectiva, al mismo tiempo que ha provocado un cambio cualitativo en el equilibrio de posiciones entre las partes; de otro lado, ha propiciado un mayor protagonismo en cierto tipo de procesos negociales de instancias representativas que escapan del control sindical. Con ese nuevo marco legal, se ponía en duda no sólo la virtualidad de influencia real de los compromisos asumidos a través de los Acuerdos de diálogo social para ser llevados a la práctica, sino incluso la oportunidad de proceder a un esfuerzo de consenso vía la firma de un pacto de esta naturaleza que se antojaba mucho menos atractivo, cuando menos para la representación empresarial.

En segundo lugar, tampoco se pueden desconocer las transformaciones de orden político y social experimentadas en los últimos tiempos, coincidentes con la crisis económica y otros acontecimientos de calado en el orden institucional de nuestro modelo político, que han abocado a un profundo desprestigio del conjunto de las organizaciones políticas, económicas y sociales, así como del conjunto del entramado institucional a tenor del cual ha venido funcionando el conjunto de nuestro modelo constitucional. Todas cuantas instituciones y entidades, públicas o privadas, han participado de la construcción y desarrollo del mencionado modelo constitucional se han visto resentidas en su prestigio, incluso en su legitimación representativa de los intereses políticos y sociales, lo que, a la postre, les ha provocado un intenso debilitamiento en su capacidad de actuación, de intermediación y de gestión de sus respectivos intereses. En esa clave, tanto las organizaciones sindicales más representativas a nivel estatal como las correspondientes asociaciones empresariales, se han visto fuertemente resentidas en su legitimidad y representatividad social, de modo que no han escapado a tal crisis de identidad social, al margen de que sea más o menos fundada y justificada la responsabilidad que parece les viene atribuida por el negativo funcionamiento de nuestras instituciones y de la capacidad de nuestro modelo constitucional de atender a las aspiraciones de la sociedad.

En tercer lugar, cabría abrir la reflexión acerca de la capacidad de influencia interna de las cúpulas de las organizaciones más representativas, tanto de las empresariales como de las sindicales, para marcar pautas de actuación en las mesas de negociación concretas donde están presentes miembros de sus respectivas organizaciones; pautas que comporten garantía de efectivo cumplimiento de los compromisos asumidos a través de los Acuerdos interconfederales de negociación colectiva. Se trata, sin lugar a dudas, de una dificultad de influencia interna que se presenta en nuestra realidad sindical y empresarial desde bastante tiempo atrás, pero que no es descartable que se haya acentuado en los últimos tiempos. Tiene recorrido bien dilatado en el tiempo a tenor de las estructuras tan descentralizadas de las organizaciones tanto empresariales como sindicales, pero que, insisto, puede haber evolucionado progresivamente en términos de creciente acentuación.

Indiscutiblemente, las organizaciones empresariales muestran una notable debilidad en su capacidad de marcar las pautas de la negociación en los ámbitos empresariales, pues se trata de un espacio celosamente reservado por parte de los respectivos titulares y directivos de cada una de las empresas; pero igualmente se percibe un fenómeno relativamente paralelo en la vertiente sindical, especialmente cuando prima un modelo de doble canal representativo donde también a los comités de empresa se les atribuye legitimación negocial. Más aún, en ciertas esferas se advierte un deseo de marcar pautas propias a ciertas organizaciones en el ámbito territorial de determinadas Comunidades Autónomas que en igual medida pueden redundar en detrimento de la capacidad de protagonismo de las cúpulas sindicales y empresariales.

Finalmente, tampoco se puede desconocer la emergencia en el ámbito empresarial de cierto tipo de entidades ajenas a las organizaciones empresariales constituidas al amparo del art. 7 CE; estas otras entidades pretenden actuar también como portavoces de los intereses de ciertos sectores o ámbitos no sólo en el terreno estrictamente económico sino incluso en el laboral, pero que en ningún caso asumen la condición de organizaciones de representación de los empleadores en el marco del sistema de relaciones laborales y que, por tanto, nunca asumen la legitimación de negociación de los convenios colectivos. Se trata de un fenómeno que emerge y pasa a segundo plano según momentos cual Guadiana, pero al que hay que estar atentos y que, en todo caso, provoca igualmente como efecto reflejo un perceptible debilitamiento de las dos grandes organizaciones empresariales representativas en lo laboral como interlocutores en la gestión del sistema de relaciones laborales. En todo caso, la mera actuación pública de esas otras entidades influye en negativo sobre la viabilidad de los acuerdos interconfederales de negociación colectiva y, sobre todo, de su fortaleza en el momento de su implementación práctica.

Todo lo anterior puede explicar cierto tipo de actitudes recelosas respecto de la viabilidad e incidencia de los Acuerdos interconfederales de negociación colectiva y, en particular, los avatares y lentitudes en la gestación del último de ellos, al extremo de que su firma en el mes de junio pasado se produzca transcurridos varios meses dentro de la vigencia prevista para el primero de los tres años de duración del mismo; especialmente firmado cuando ya estaban muy avanzados, cuando no concluidos, un significativo número de convenios en fase de renovación.

En todo caso, lo anterior también manifiesta el logro ciertamente positivo de que finalmente se haya conseguido alcanzar un acuerdo de negociación colectiva a este nivel y que lo sea con la trascendencia que tiene por razón de su contenido. Este es el motivo de que, a pesar de todos los interrogantes, en términos globales el mismo haya sido valorado positivamente no sólo por el valor emblemático que tiene sino también por las expectativas que abre de cambio de rumbo en el proceso de pérdida de influencia de la negociación colectiva como instrumento decisivo de gestión del mercado de trabajo y, en general, del sistema de relaciones laborales⁸.

4. UNA INVISIBLE CENTRALIZACIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Existe una idea extendida en torno a la falta de coherencia de nuestra estructura de la negociación colectiva, la presencia de reiteradas apelaciones a la necesidad de proceder a una racionalización de la misma, así como la atribución de cierto fracaso a los criterios marcados al respecto en precedentes Acuerdos interconfederales de negociación colectiva. A tal efecto, los debates se centran en torno a la oportunidad de propiciar un modelo más centralizado o más descentralizado de la negociación colectiva, poniendo como referente del modelo centralizado el convenio colectivo sectorial de ámbito estatal, al tiempo que se tipifica como ejemplo por antonomasia del modelo descentralizado el convenio colectivo de ámbito empresarial.

Desde esta perspectiva me interesa llamar la atención sobre la circunstancia de que en este debate relativo a la estructura de nuestra negociación colectiva y, particularmente, en los diagnósticos que se efectúan de la realidad negocial, prácticamente no se toman en consideración lo que a estos efectos suponen los Acuerdos interconfederales de la negociación colectiva. A tal efecto, puede que se incurra en una mirada excesivamente formalista o técnica jurídica, por cuanto que el mapa ne-

⁸ Por todos, C. Molina Navarrete, "En busca del equilibrio "natural" perdido ¿Qué suerte para el III AENC?", en *Trabajo y Seguridad Social*, núms. 389-390 (2015), pg. 9.

gocial se efectúa exclusivamente con atención a las unidades negociales que desembocan en convenios colectivos estatutarios típicos, con pleno olvido de los presentes Acuerdos interconfederales de negociación colectiva; y ello, por mucho que los mismos se autoatribuyan la condición de acuerdos interprofesionales prototípicos de los contemplados por el art. 83.2 del Estatuto de los Trabajadores; por tanto, con el carácter de pactos estatutarios dentro del entramado general de nuestra estructura negocial. La falta de toma en consideración se debe probablemente al doble dato de que, por un lado, no reciben la consideración de textos integradores de típicas cláusulas normativas de los convenios colectivos y, por otro lado, por la confección más literaria o discursiva de su redacción, no propia de las clásicas disposiciones jurídicas vinculantes.

Más allá de los precedentes elementos jurídico-formales, a mi juicio, lo finalmente decisivo no es otra cosa que la virtualidad material que desempeñan tales Acuerdos interprofesionales y, por ende, la funcionalidad que despliegan en el marco de nuestra compleja estructura negocial. Visto desde esta perspectiva material y funcional, lo relevante es el decisivo papel que cumplen estos Acuerdos interprofesionales de homogeneización de las grandes líneas de cambio en el conjunto del mapa negocial del país, su impacto de uniformidad en las tendencias innovadoras en los convenios colectivos, tanto sectoriales como empresariales.

En esa clave, tomando en consideración en impacto real que han venido teniendo tales acuerdos interprofesionales y que es esperable que también lo tenga el actual III Acuerdo, a nuestro juicio, no cabe la menor duda de que el modelo español presenta rasgos de centralización muy superiores a lo que habitualmente se piensa. En la medida en que los compromisos asumidos por las cúspides de las organizaciones sindicales y empresariales a través de estos Acuerdos, con todas sus dificultades, acaban trasladándose a los contenidos de los convenios colectivos, producen efectos de concentración de los cambios en el conjunto del mapa negocial y, a la postre, marcan una indiscutible centralización del modelo.

Basta, a tal efecto, que tomemos como referencia la materia que por todos se considera estrella en el contenido de tales Acuerdos, más allá del formato con el que se presenta en las apariencias: todo lo relativo a la política de evolución de los salarios pactados en los convenios colectivos. Por mucho que tales Acuerdos desde su inicio se ha procurado presentarlos como un programa integrado de pautas amplias respecto de la negociación colectiva, por todos es sabido que el peso de los compromisos en materia retributiva es muy superior, con gran diferencia respecto del resto de los asuntos tratados. Prueba elocuente de ello es que lo que trasciende en términos mediáticos al público en general es casi exclusivamente lo pactado en

relación con el crecimiento de los salarios y, si acaso, además las consideraciones complementarias respecto de las propuestas relativas a la estructura salarial en el reparto de importancia entre parte fija y parte variable de la retribución. Pues bien, atendiendo a esta materia estrella relativa a los incrementos salariales propuestos, se constata cómo existe un seguimiento bastante fiel por parte del conjunto de los convenios colectivos de los compromisos asumidos por las partes en los todos los Acuerdos interprofesionales, sin que exista elemento que haga presumir ningún tipo de alteración en el inmediato futuro por lo que respecta a la implementación del vigente III Acuerdo.

Se trata de una cuestión que sorprendentemente tiende a pasar inadvertida, pero que a nuestro juicio presenta una enorme relevancia, por cuanto que su toma en consideración permitiría una valoración de partida mucho más positiva de nuestro entramado negocial, con dosis mucho más elevadas de racionalidad y de gobernanza adecuadamente dirigida en su conjunto por parte de las organizaciones sindicales y empresariales que en el ámbito estatal protagonizan la gestación de estos Acuerdos de diálogo social. Más allá de la formalidad, más o menos cierta, de déficit de estructuración adaptada y modernizada del mapa de la negociación colectiva en nuestro modelo, ha de hacerse hincapié en la enorme funcionalidad material que tienen estos Acuerdos para corregir y superar el punto de partida de las apariencias.

A la postre, se trata de una centralización invisible de la negociación colectiva, que permite una gestión en la cúspide de las políticas de rentas salariales para el conjunto de la población asalariada incluida dentro del ámbito de cobertura de la negociación colectiva. Si, por añadidura, tenemos presente que el modelo español mantiene tasas bien elevadas de cobertura de la negociación colectiva y, sobre la misma, inciden de manera decisiva los compromisos asumidos a través de los Acuerdos interconfederales, no cabe la menor duda de que se materializa una gestión global de las políticas salariales del conjunto de la población asalariada, que a su vez propicia un eficaz instrumento de diseño de uno de los elementos claves macroeconómicos del sistema en su conjunto.

Es más, incluso, a nuestro juicio, puede resultar bastante injusta aquella presunción de que tales Acuerdos interconfederales de negociación colectiva, desde el punto de vista de su efectividad, contienen exclusivamente compromisos relativos a la materia salarial, por cuanto que el resto se entendería como meros elementos complementarios de “adorno”, a los simples efectos de restar cierta “aspereza” a la presentación cruda o desnuda de unos acuerdos ceñidos tan sólo a lo salarial.

Es cierto que los otros elementos, más de índole cualitativa, son más difíciles de ponderar en una evaluación de sus resultados, de modo que se permita constatar que los mismos tienen impacto real sobre los contenidos negociados en las respectivas mesas de negociación. Pero si lo que ocurre es que esas otras materias de índole más cualitativa no se trasladan con inmediatez a los contenidos de los convenios colectivos, probablemente se deba a que ciertos elementos de urgencia o de coyunturalidad determinan un notable empobrecimiento de lo que en la práctica es objeto de auténtica negociación en las sucesivas renovaciones de los convenios colectivos. Si se le puede imputar un pecado de restricción de contenidos reales a los Acuerdos interconfederales, no menos es el trasladable en similares términos al resto de los convenios colectivos.

En todo caso, a nuestro juicio, si se aprecia algún proceso de cambio en los aspectos más cualitativos de los convenios colectivos, estos no casualmente vienen a coincidir con las pautas orientativas contenidas en los compromisos asumidos por los sucesivos Acuerdos interconfederales de referencia. De este modo, también desde esta perspectiva, la influencia de los mismos en una perspectiva de zoom largo resulta más intensa de lo que a priori se podría pensar, con lo cual ello redundaría en esa invisible centralización de la negociación colectiva entre nosotros, más allá de lo que las apariencias pudieran mostrar.

Por lo demás, sin poder entrar en el detalle, conviene advertir que, de manera bastante tácita u oculta, en el III Acuerdo se pueden detectar algunas líneas de tendencia por lo que refiere a la concepción de sus firmantes respecto de la estructura de la negociación colectiva. Es cierto que el III Acuerdo no contempla un capítulo específico dirigido a marcar criterios generales sobre el gran debate en torno a la dualidad convenio de sector versus convenio de empresa. Sin embargo, apenas se efectúe una lectura que entre en el detalle, con referencia a remisiones en materias concretas, se puede detectar algún que otro mensaje subliminal por parte de los firmantes, por mucho que pueda ser más implícito que otra cosa y en algunos aspectos pueda entenderse como algo contradictorio.

En términos de mera aproximación, mencionaríamos dos datos. Por un lado, en reiteradas materias hay específicos llamamientos a la intervención precisa del convenio de sector, en ocasiones incluso respecto del de ámbito estatal, sin mención al resto de los ámbitos. Por otro lado, como indicaremos posteriormente, la reiterada aceptación de elementos clave del marco legal vigente, puede suponer que los firmantes no están demonizando en modo alguno el papel importante que en ocasiones puede desempeñar el convenio de empresa, con lo cual no puede afirmarse que haya una apuesta por cortar cualquier tipo de proceso de descentralización de la negociación colectiva, siempre que el mismo venga gobernado por interlocutores sindicales y empresariales potentes.

5. LA REITERACIÓN RESPECTO DE COMPROMISOS PRECEDENTES

Uno de los elementos que puede presentar mayor flanco a la crítica es la presencia de compromisos presentes en el III Acuerdo que son en gran medida reiteración respecto de pautas nada novedosas, pues se advierten como recurrentes respecto de los contenidos de los Acuerdos que le han precedido en el tiempo. Sin ocultar el importante peso que tienen este tipo de contenidos repetidos de manera constante, ello puede tener tanto una lectura negativa como positiva, sin que en estos momentos estemos en condiciones de hacer una valoración ajustada de lo que más pesa en este terreno.

En efecto, en clave negativa, la reiteración puede valorarse como reconocimiento del fracaso en el logro en el pasado de lo que acaba convirtiéndose en un mero desiderátum con escasas expectativas de materialización práctica; o bien, en esa misma clave negativa, puede también valorarse como agotamiento de tales textos y de sus protagonistas, incapaces de profundizar en las respectivas temáticas o de aportar propuestas novedosas.

Frente a ello, en clave positiva, la reiteración podría valorarse como presencia de una filosofía común y compartida por todos los textos, que reiteradamente apela a la búsqueda del equilibrio de intereses en materias tan complejas y con lecturas tan opuestas por parte de unos y otros protagonistas de la negociación. Y, sobre todo, que a través de la reiteración se va insistiendo en unas propuestas que, por su carácter cualitativo, solo de manera progresiva y lenta se van incorporando a los textos de los convenios colectivos, pero que poco a poco van trasladándose a los mismos; por citar un ejemplo bastante emblemático al efecto, el hecho de que el III Acuerdo recoja una vez más la referencia a la sustitución del modelo de clasificación profesional en base a las categorías por el más actual de los grupos, no puede desconocer que ese proceso de sustitución se encuentra a estas alturas bastante generalizado, siendo los menos los convenios en los que pervive el antiguo modelo de las categorías profesionales, siendo presumible que alguna influencia han venido teniendo los Acuerdos en el proceso lento pero irreversible de sustitución de un modelo por el otro.

6. LAS REITERADAS APELACIONES A LA LEGALIDAD VIGENTE

Para concluir, es obligado llamar la atención respecto de otra circunstancia muy presente en la redacción del III Acuerdo, que por su insistencia llega casi a convertirse en una idea fuerza del mismo. Me refiero al hecho de que el documento, de

manera muy insistente, hace apelación al compromiso por parte de sus destinatarios del cumplimiento de los estándares y reglas previstas por parte de la normativa estatal, con llamamiento a los negociadores para que atiendan al marco legal como elemento de referencia básico. Naturalmente, ello también puede tener una lectura tanto negativa como positiva del contenido de este III Acuerdo y de los que en la misma línea le han precedido. Puede tener la lectura negativa de que el texto contiene lugares comunes, con resultado de aparentar contener más compromisos de los que efectivamente recoge; o bien, igualmente en esa lectura negativa, que las partes no han logrado respecto de muchas materias avanzar en innovaciones de contenidos más allá de los estrictamente legales.

Sin pretender negar que en el III Acuerdo pueda concurrir mucho de lo anterior, también y sin que sea contradictorio con ello, tanta reiteración puede tener un alcance que permite una lectura que iría más allá de lo anterior. Tanta reiteración de la referencia al respeto o cumplimiento del marco legal vigente a nuestro juicio puede tener una doble significación adicional, que merece la pena resaltar.

Primer significado, que a nadie se le escapa: esa reiteración de mención a la norma estatal implica un implícito posicionamiento de acatamiento del marco legal vigente, de especial trascendencia por lo que se refiere a las últimas reformas laborales. Dicho en otros términos, más allá de las indiscutibles posiciones críticas por parte de los interlocutores sociales –particularmente de parte de las organizaciones sindicales más representativas– respecto de tales reformas legislativas y sus reclamaciones de abrogación, ambas partes adoptan una posición común de pragmatismo y, por ende, de respeto institucional al modelo diseñado por la legislación vigente. Constituye una evidente actitud de pragmatismo, especialmente de parte sindical, en la medida en que supone constatación de la experiencia vivida, que muestra cómo la reforma impuesta ha provocado sus correspondientes efectos, más allá de las estrategias de oposición a la misma por parte de las organizaciones sindicales. Pero, sobre todo, muestra una voluntad de actuación con respeto al entramado institucional vigente, actuando a partir de esa premisa, sin que ello desmerezca de la voluntad de hacer los esfuerzos de garantía de los derechos e intereses que les corresponden tutelar, probablemente con expectativa de mayor eficiencia en la práctica con esa actitud pragmática y de respeto institucional.

Segundo significado, ahora por lo que se refiere a la reiteración de la necesidad de cumplimiento de los mandatos legales que incorporan reconocimiento de derechos subjetivos de tutela en favor de los trabajadores: puede implicar un convencimiento y, por ende, preocupación por la intensidad del incumplimiento en la práctica de la legalidad laboral. Por tanto, la conciencia de un alto índice de empleo irregular,

lleva a que con modestia se aspire a que este III Acuerdo interconfederal, por vía de la práctica negocial y de aplicación de los convenios colectivos, logre paliar los efectos negativos derivados de la presencia de una alta dosis de empleo irregular en nuestro mercado de trabajo.

Rafael Muñoz de Bustillo

El contexto macroeconómico
y del mercado de trabajo del III AENC.
Una perspectiva desde el comienzo
de la crisis¹

¹ El autor agradece a Rafael Bonete y Fernando Pinto la ayuda realizada en distintos momentos de la realización de este artículo.



Casa roja en el parque. August Macke.

Posiblemente desde Los Pactos de la Moncloa, la primera gran experiencia, aunque sui géneris, de Pacto Social en la España moderna, los interlocutores sociales no se hayan visto en un contexto menos propicio para la concertación social o para desarrollar los acuerdos ratificados en el pasado, como el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación colectiva 2015-17. El objetivo de las siguientes páginas es proceder a valorar cuál es y cómo ha evolucionado el (difícil) contexto económico que va a actuar como marco de referencia del diálogo social en los próximos años. Para ello se presentarán de forma sintética aquellos aspectos centrales de la crisis con mayor incidencia sobre la realidad económica y social española, intentando diferenciar entre los que responden a actuaciones del pasado y aquellos otros que pueden reflejar nuevas tendencias de la economía y del mercado de trabajo.

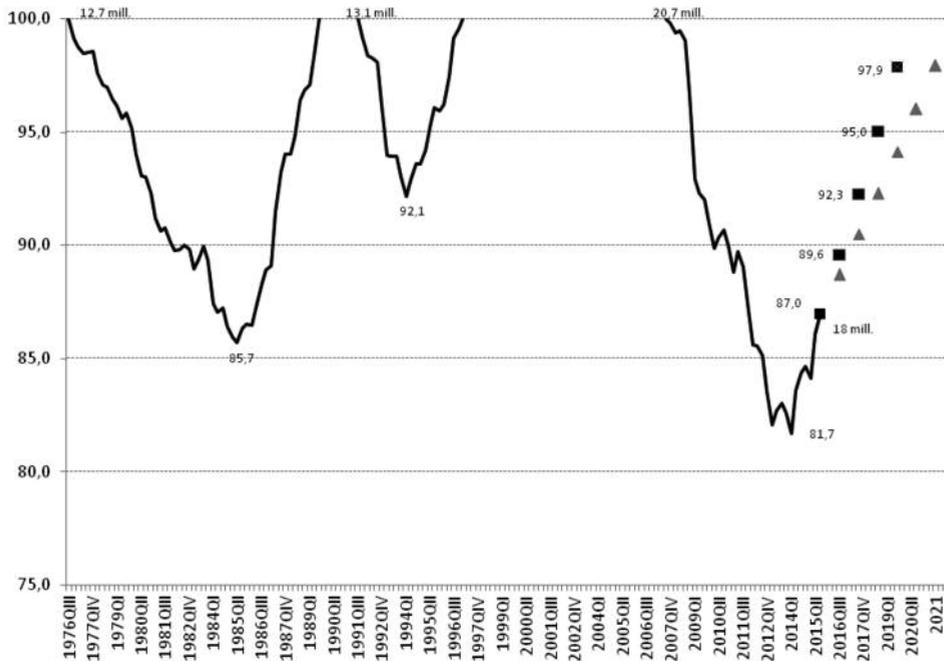
1. UNA CRISIS INTENSA, LARGA E INACABADA

DESDE la perspectiva de crecimiento de la economía, España, con una tasa de crecimiento esperada por el Banco de España para 2015 del 3,1%, habría abandonado claramente la situación de crisis que arrastraba desde el cuarto trimestre de 2008. Sin embargo, basta con echar la vista atrás y comparar la situación actual de la economía española y el mercado de trabajo con la existente antes del comienzo de la crisis para darse cuenta del largo camino que queda por recorrer, y que indudablemente marcará el contexto económico de los próximos años.

Con la finalidad de situar la posición de la economía española a finales de 2015 y compararla con la situación existente antes de la crisis de 2009-2013, y con las trayectorias de crisis y recuperación recorridas por nuestro país en las dos recesiones anteriores, la de 1993 y la que coincidió con la transición democrática en 1977, en el Gráfico 1 se presenta el comportamiento del empleo durante las tres crisis mencionadas. Para facilitar la comparación, el empleo se presenta en número índice, igualando su valor a 100 en cada uno de los años de arranque de las respectivas crisis. La elección del empleo, en vez del PIB, se justifica por la importancia que en las economías de mercado tiene el empleo y las rentas salariales como fuente de ingresos principal de la mayoría de la población. Desde esta perspectiva, el impacto social de una crisis económica está mucho más relacionado por su efecto sobre el empleo que por su impacto sobre el PIB. En términos cuantitativos, el PIB de España se ha reducido en alrededor del 8% durante la crisis, mientras que el empleo habría caído en algo más del doble. De esta forma, si nos centramos en el PIB se sacaría una impresión más amable (y menos adecuada) de la crisis que si nos fijamos en el empleo, la variable más directamente relacionada con el impacto social de la crisis.

A modo de ejemplo, en la primera fase de la crisis Alemania tuvo una caída del PIB superior a la española, mientras que el empleo permaneció constante.

GRÁFICO 1
Evolución del empleo en las crisis de 1976, 1993 y 2008*



(*) Índice 100 = al año donde se alcanza el máximo nivel de empleo antes de la crisis

Fuente: EPA, y elaboración propia

Del gráfico anterior se pueden sacar las siguientes conclusiones: (a) la crisis económica de 2009-2013 ha sido significativamente más profunda en términos de destrucción de empleo que las anteriores, (b) también destaca la rapidez de la destrucción, ya que en poco más de seis años se destruyó el 18% de la ocupación existente antes de la crisis (20,7 millones), mientras que en la crisis de la transición se necesitaron nueve años para destruir poco más del 14% del empleo existente (12,7 millones). Aunque a finales de 2015 el empleo se había recuperado del mínimo de 16,9 millones del primer trimestre de 2014 hasta los 18 millones, el camino por recorrer para generar el empleo perdido es todavía importante. Para dar una idea de la magnitud de la creación de empleo necesario para situarnos en el punto de partida, los 20,7 millones de finales de 2007, bajo el supuesto de un crecimiento del

empleo del 3% (equivalente a un crecimiento del PIB del 3%, una magnitud bastante optimista, y bajo el supuesto de productividad constante), la recuperación del máximo de empleo existente antes de la crisis no se alcanzaría hasta finales de 2020 (senda marcada por el cuadrado negro en el gráfico). En el caso de un menor crecimiento del PIB, con un valor medio del 2 % (de nuevo sin ganancias de productividad)², la recuperación se demoraría hasta finales del 2022.

Este es el primer hecho estilizado que va marcar el próximo lustro (o más) en términos del contexto económico del diálogo social. Por otra parte, hay que recordar que alcanzar el nivel de empleo de antes de la crisis, volver a la casilla de salida, no supone ni mucho menos resolver el problema de desempleo, ya que en 2008 la tasa de desempleo en España era del 8% (11% entre las mujeres). Ciertamente, entre medias, la caída de la población activa desde 2012, en 590.000 personas (las tres cuartas partes hombres) contribuirá a la reducción de la tasa de desempleo, pero así y todo estaríamos hablando de tasas significativas de desempleo.

2. UN MERCADO DE TRABAJO CON VIEJAS Y NUEVAS FORMAS DE PRECARIEDAD

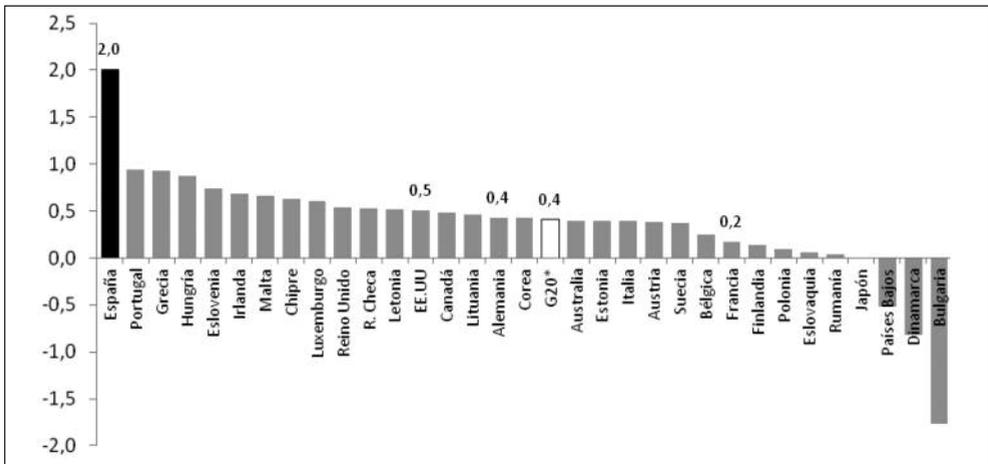
Como es conocido, esta intensa respuesta del empleo a los cambios del ciclo económico, muy superior al resto de los países europeos, es el resultado de una praxis del mercado laboral que permite, aunque sea en gran parte en fraude de ley, la contratación temporal masiva, hasta alcanzar antes de la crisis un mercado en donde alrededor de un tercio del empleo dependiente estaba contratado de forma temporal. En el Gráfico 2 se reproduce la respuesta del empleo ante cambios en el PIB en el periodo 2009-2014, lo que se denomina en economía elasticidad del empleo al PIB, para un grupo de 32 países de renta alta, así como la media para los países del G20 de renta alta, apreciándose la altísima elasticidad de España -2 , esto es, la variación relativa del empleo fue del doble de la del PIB— muy superior a la media del G20 (0,4) o Estados Unidos (0,5)³. Es importante señalar que esta alta elasticidad también se manifiesta en los momentos de crecimiento del PIB, con una elasticidad que en 2005 fue de 1,5 y en el 2006 de 1,2. De ahí que España sea líder de Europa tanto en la creación como en la destrucción de empleo, dando lugar a un mercado laboral con una altísima respuesta al momento del ciclo.

² El crecimiento del empleo es igual al crecimiento del PIB – el crecimiento de la productividad. De ahí que, *caeteris paribus*, un mismo crecimiento del empleo requiera de mayor crecimiento del PIB cuanto más aumente la productividad.

³ Una elasticidad negativa significa que el empleo y el PIB siguieron tendencias contrarias. Este resultado se produce la mayoría de las veces cuando hay contracción del empleo en ausencia de recesión económica. En España ese fue el caso en 2010, con una fuerte destrucción de empleo a pesar de que el PIB se mantuvo constante.

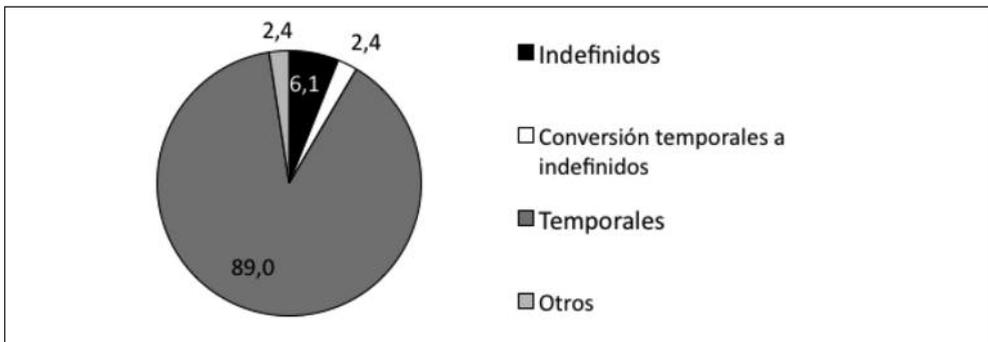
Con la crisis y la concentración de la destrucción de empleo en trabajadores con contratos temporales, la tasa de temporalidad se reduce hasta el 23%. La recuperación, sin embargo, ha puesto en evidencia que la caída en la tasa de temporalidad obedecía a razones coyunturales, ya que desde 2014 la creación de empleo sigue los patrones ya conocidos de abrumadora mayoría de creación de empleo temporal. A modo de ejemplo, en el Gráfico 3 se reproducen unos datos que, no por conocidos, son menos escandalosos. En septiembre de 2015 se firmaron un total de 1,8 millones de contratos de trabajo (sobre una población asalariada de 14,7 millones de trabajadores), de los cuales el 89% eran contratos temporales.

GRÁFICO 2
Elasticidad del empleo ante los cambios en el PIB: 2009-2014



(*) G20 de países de renta alta
Fuente: ILO-OECD-WB (2015), p:33-34 y elaboración propia

GRÁFICO 3
Distribución de los contratos firmados en septiembre de 2015

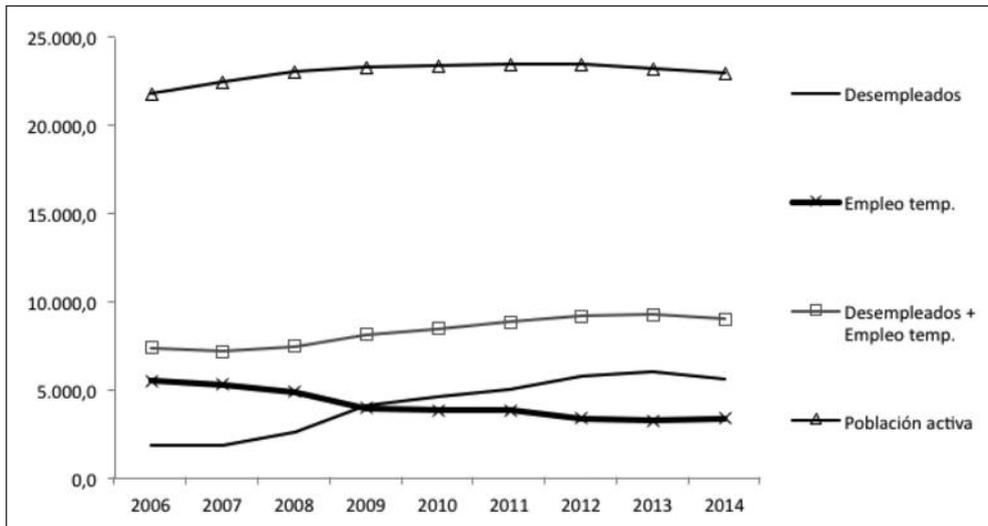


Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal y elaboración propia

Estos dos elementos no son ciertamente nuevos en el panorama laboral español, pero han cobrado renovado dramatismo durante el largo periodo de crisis. Resumiendo, un primer elemento del marco económico de referencia en el desarrollo del diálogo social es la lenta reducción de la brecha de empleo existente con respecto a los máximos de empleo de antes de la crisis, que previsiblemente, y en el mejor de los casos, durará hasta principios de la siguiente década. Ello, junto a la alta y previsiblemente creciente tasa de precariedad, apunta a un panorama de debilidad negociadora que se refleja de forma prístina en el Gráfico 4, que recoge el comportamiento del desempleo, el empleo temporal y el conjunto de la población activa, donde se observa el crecimiento de la población activa más vulnerable (desempleados y trabajadores con contrato temporal) que pasa del 32,1% del total en 2007 al 39,4% en 2014. Más aún, dentro del colectivo vulnerable, los más vulnerables, los desempleados, suponían al principio del periodo una cuarta parte del total, alcanzando al final del mismo el 62%. En resumen, un marco caracterizado por un enorme, aunque decreciente, “ejército industrial de reserva” y un significativo y creciente peso de los trabajadores en precario.

GRÁFICO 4

Población activa, desempleada, y con empleo temporal. España 2006-2014 (miles)



Fuente: EPA y elaboración propia

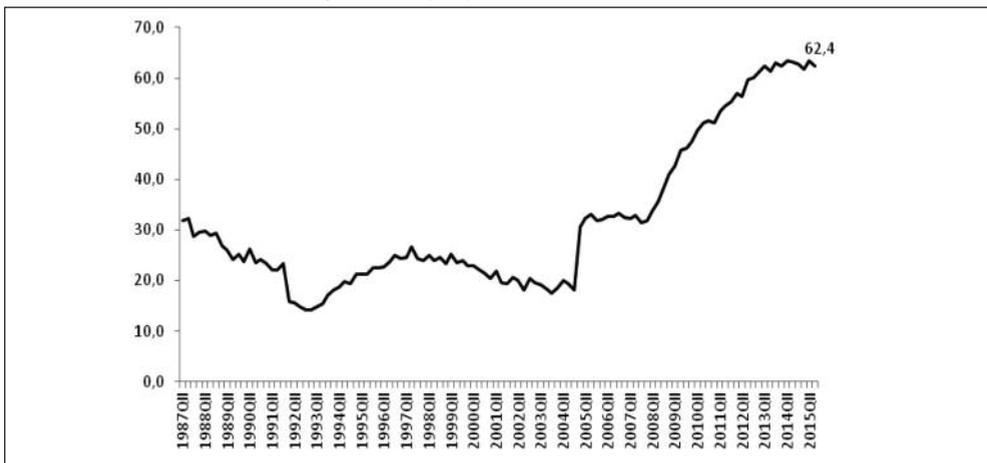
Un segundo, y en este caso novedoso, elemento que probablemente marque el inicio de un cambio importante en el mercado de trabajo español es el aumento del

peso del trabajo a tiempo parcial durante la crisis. Otrora España destacaba en el panorama laboral europeo por el bajo peso que el trabajo a tiempo parcial, TP, tenía en el conjunto del empleo. Durante mucho tiempo, y a pesar del interés de los distintos gobiernos, tanto conservadores como progresistas, en potenciar este tipo de empleo, el TP, aunque mostró un cierto aumento en su incidencia durante la década de los 1990, no llegó a cuajar como figura de contratación. Son numerosas las hipótesis que se han planteado para explicar esta baja utilización del TP entre las empresas españolas, entre ellas destaca la que señala a los contratos temporales y a tiempo parcial como estrategias sustitutivas de flexibilidad, de forma que la baja utilización del TP sería la otra cara del alto recurso al trabajo temporal. Esta explicación adolece, sin embargo de no tener en cuenta que antes de la crisis, el 58% del empleo a TP era también temporal. Otra posible explicación, defendida en Muñoz de Bustillo et al. (2008) es la menor deseabilidad de este tipo de contrato para empresas que hacen uso extensivo de la jornada partida, el 70% en 2004 (*Delsen et al.*, 2006).

En todo caso, con la crisis económica, y probablemente vinculada a la mayor flexibilidad horaria de este tipo de contratos incluida en la reforma laboral de 2012, se produce un cambio muy significativo en el uso del TP por parte de las empresas españolas, alcanzándose el 15,7% en 2015 (media de los tres trimestres), y el 25% en el caso de las mujeres. Pero lo más significativo de este cambio es que va acompañado de un aumento de la tasa de involuntariedad (trabajadores a TP que lo hacen al no haber podido encontrar trabajo a tiempo completo). Como se puede ver en el Gráfico 5, el trabajo a TP siempre se ha caracterizado en España por su comparativamente alto nivel de involuntariedad. Sin embargo, con la crisis la tasa de involuntariedad se dispara hasta el 62%, muy por encima de la existente en los países de la UE (la media para los países de la UE-15 en 2014 era del 29%).

GRÁFICO 5

Tasa de trabajo a tiempo parcial involuntario: 1987-2015



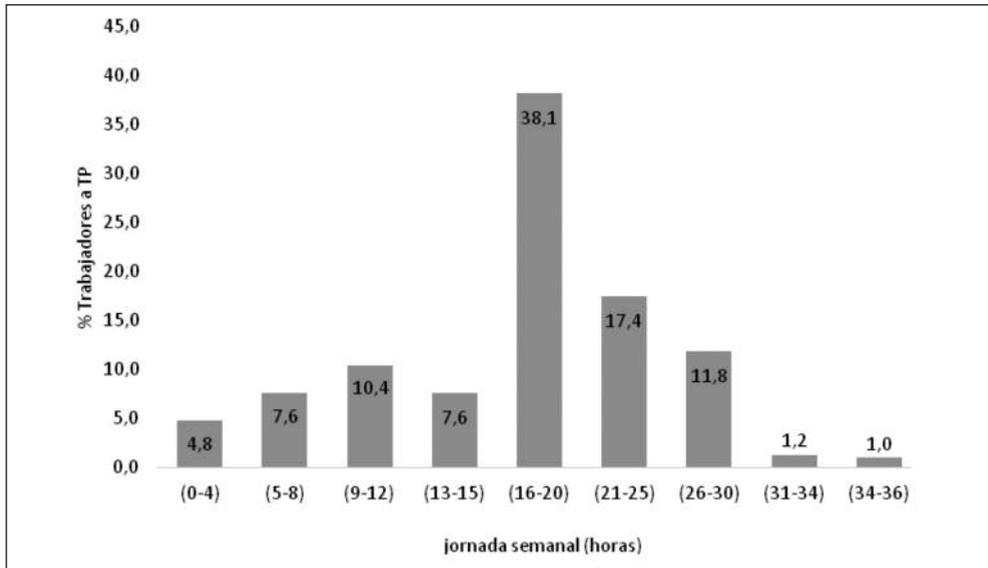
(*) Ruptura de la serie en 2005

Fuente: EPA y elaboración propia

El crecimiento del empleo a TP, con las implicaciones que tiene en el caso de no ser deseado, vinculadas a la mayor dificultad de promoción laboral y al menor ingreso (tanto mensual como por hora) de los trabajadores a TP, supone un elemento nuevo en el contexto laboral español, y un reto para la acción sindical, en la medida en que son trabajadores con menor tasa de afiliación sindical (13,5% en 2010 frente a 18,5% según la ECVT) y menor accesibilidad por sus menores jornadas. En lo que a esto se refiere, aunque el grupo más importante (38%) de trabajadores a TP tienen jornadas equivalentes a la mitad de la jornada completa, como se puede ver en el Gráfico 6 una parte no desdeñable de éstos, el 30%, tienen jornadas muy limitadas (inferiores a 15 horas semanales), lo que también significa bajos salarios. A este respecto es importante señalar que de forma creciente los trabajadores de bajos salarios lo son por tener también bajas jornadas; esto es, la insuficiencia de jornada aparece de forma creciente como un factor de pobreza en el trabajo y desigualdad de rentas.

GRÁFICO 6

Distribución de la jornada de los trabajadores a tiempo parcial. 2015



Fuente: Elaboración propia a partir de los microdatos de la EPA.

3. UNA SOCIEDAD DESGASTADA, VULNERABLE Y CRECIENTEMENTE DESIGUAL TRAS SEIS AÑOS DE CRISIS

La larga fase de destrucción de empleo, y en menor medida el proceso paralelo de deflación salarial, ha puesto en marcha una dinámica sin parangón en la UE de aumento de las desigualdades y riesgo de pobreza. En lo que a esto último se refiere, la tasa de riesgo de pobreza ha pasado del 19,7% en 2007 al 22,2% en 2014. Un in-

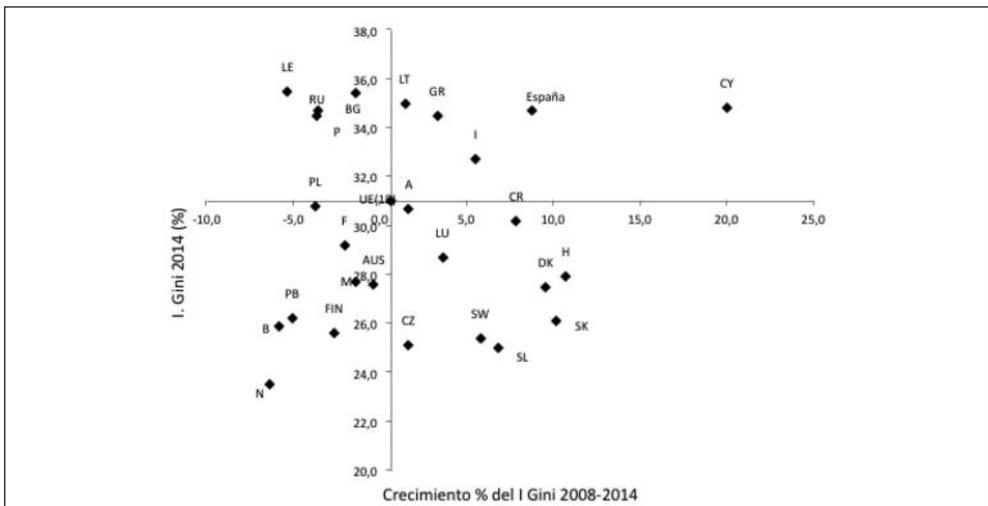
crecimiento significativo, aunque enmascarado por el hecho de que al definirse la línea de pobreza en términos relativos a la renta mediana (el 60% de la renta mediana), la caída en el PIB se traduce automáticamente en una caída de la línea de pobreza: en 2009 la línea de pobreza era de 8.877 € por persona y año, mientras que en 2014 era de 7.961 €. De esta forma la población con una renta situada entre estas cantidades, que en 2009 se consideraría en riesgo de pobreza, en 2014 habría dejado de serlo.

Con la finalidad de conocer cuál habría sido la evolución de la pobreza en el caso de fijar una línea absoluta de pobreza, Antón (2014) siguiendo a Smeeding (1997), calcula las tasas de pobreza de España bajo el supuesto de una línea de pobreza constante de 14,4 \$/día en paridad de poder adquisitivo. El resultado es un aumento mayor de la pobreza, que pasaría del 20,5% en 2007 al 27,7% en 2011. En todo caso, es importante subrayar no tanto el aumento de la pobreza, sino los altos niveles de riesgo de pobreza existentes en 2007, después de una década de fuerte crecimiento económico y creación de empleo (la media para ese año en la UE-15 era del 16%). Un resultado éste que indica que más allá del esperable efecto coyuntural de la crisis sobre la tasa de riesgo de pobreza, en España ésta responde a la existencia de factores estructurales.

En lo que se refiere a los cambios en la desigualdad, los datos también son contundentes. Como se puede observar en el Gráfico 7, que recoge el nivel de desigualdad en términos del Índice de Gini en 2014⁴ y la variación del mismo en el período

GRÁFICO 7

Desigualdad de ingresos en 2014 y crecimiento de la desigualdad 2008-2014 en los países de la UE (27)



Fuente: SILC (Eurostat) y elaboración propia

⁴ El Índice de Gini es un indicador directo de desigualdad, que toma valores entre 0 y 100, y donde mayor valor significa mayor desigualdad.

2008-2014, España comparte con Italia, Chipre, Grecia y Lituania, el dudoso honor de: (a) tener un nivel de desigualdad comparativamente alto, (b) haber experimentado un aumento muy importante de la desigualdad durante la crisis.

Estos acontecimientos, además de las múltiples implicaciones en términos de crecimiento económico y vertebración social investigadas por la literatura económica más reciente (Stiglitz, 2012), exigen plantearse, ya en el tema que nos ocupa, la conveniencia de que los agentes sociales amplíen el ámbito de sus actuaciones traspasando la frontera borrosa entre el mundo laboral y no laboral e incorporando nuevas reivindicaciones en su quehacer diario, de la misma forma que se han abierto en el pasado más reciente a nuevas formas de movilización ciudadana.

4. UN SECTOR PÚBLICO CON MENOR CAPACIDAD DE ACTUACIÓN Y MAYOR DEUDA

Otro de los elementos que marcarán el contexto agregado en los próximos años es el deterioro del presupuesto de los servicios públicos. Aunque como resultado de la caída del PIB y la relativa rigidez a corto plazo del gasto público social —cuando no el comportamiento contracíclico de algunos gastos sociales como las prestaciones por desempleo— uno de los resultados estadísticos de la crisis haya sido el aumento del peso de los gastos sociales en el PIB (por primera vez en muchos años), lo cierto es que tanto el presupuesto global como el presupuesto per cápita de los gastos sociales y educación, han sufrido un recorte importante durante la crisis. De hecho, son estas partidas sobre las que ha recaído la parte principal del ajuste presupuestario exigido por las autoridades comunitarias (véase sección 6). Así, entre 2009 y 2013, el gasto social por habitante en términos reales (sin tener en cuenta el gasto en educación) disminuye en un 8,1%⁵.

Esta caída del gasto social ha supuesto el deterioro de los servicios públicos y la correspondiente reducción del “salario social” de los trabajadores y trabajadoras del país y sus familias. Los compromisos de reducción futura del déficit público y el objetivo de algunos partidos políticos (como el PP) de reducir el peso del sector público en el PIB⁶, implica necesariamente renunciar a la mejora de las prestaciones más allá, en su caso, del margen de maniobra derivado del crecimiento del PIB. Por otra parte, el impresionante aumento de la deuda pública, del 35,5% del PIB en 2007 a prácticamente el cien por ciento en 2014, sitúa al sector público en una posición mucho más precaria a la hora de afrontar futuras recesiones o en escenarios de encarecimiento de la financiación.

⁵ Eurostat, gasto social total por habitante a precios de 2005.

⁶ En la *Actualización del Programa de Estabilidad 2015-2018*, cuadro A.3, se estima una reducción del peso del gasto social y educación en el PIB entre 2013 y 2018 de 3.1 puntos porcentuales.

5. UN CONTEXTO EUROPEO QUE NO RECONOCE LOS ERRORES DEL PASADO

El contexto agregado de los próximos años también estará marcado por una Comisión Europea que, a diferencia de otras instituciones como el propio FMI (Blanchard y Leigh, 2013), no ha reconocido todavía que la duración y profundidad de la crisis responde en gran parte a la errónea política económica aplicada desde 2010. Fue en esta fecha cuando el objetivo de lucha contra la crisis mediante la aplicación de una política contracíclica de generación de demanda efectiva fue sustituido por el de lucha contra el déficit público. De nada sirvió la continua llamada de atención de muchas voces informadas, dentro y fuera de Europa, sobre la incoherencia de primar la reducción del déficit en un contexto de caída de la demanda efectiva⁷.

La Comisión Europea no flaqueó en su fe ciega en la conocida como “Hipótesis de la austeridad expansiva” sin entender que ese planteamiento teórico, según el cual el ajuste fiscal en una situación de recesión económica no tenía por qué intensificar la caída de la actividad económica, tal y como predecía la economía keynesiana, y podía por el contrario, reactivar la economía, era precisamente eso, una hipótesis, no contrastada empíricamente de forma rigurosa. Aunque el paso de los años ha demostrado, desgraciadamente demasiado tarde y con el coste de haber profundizado y alargado la crisis, que esa hipótesis era poco más que *wishful thinking* o buenos deseos, lo cierto es que la línea de actuación de la Comisión no se ha visto alterada por ello, manteniendo la reducción del déficit, caiga quien caiga, como el eje principal de su política⁸. Junto a ello, tampoco parece que la UE esté dispuesta a corto plazo a avanzar en la corrección de los errores de arquitectura del euro, y sus implicaciones en el caso de crisis diferenciales o desequilibrios exteriores de gran magnitud.

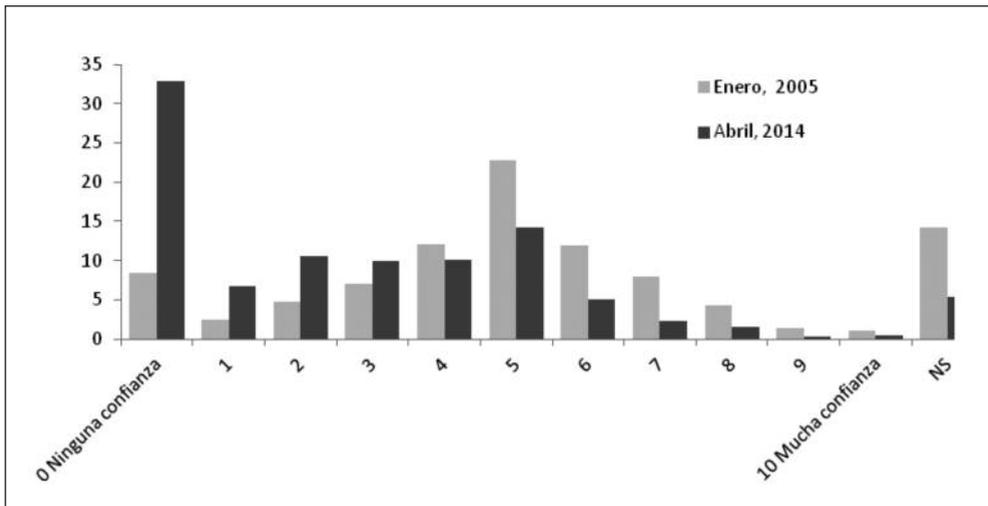
⁷ Véase, por ejemplo, los trabajos del *European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe* (EuroMemo Group), disponibles en <http://www.euromemo.eu/>.

⁸ A menudo, en un magnífico ejemplo de la lógica de *post hoc ergo propter hoc* se presenta el crecimiento económico actual de la economía española como prueba del funcionamiento de la política aplicada. No parece que los defensores de este argumento tengan en cuenta que el giro de política económica se produjo en 2010, en un contexto económico mejor que el actual en términos de empleo o deuda, y que la recuperación se hizo esperar cuatro años. Tampoco tienen en cuenta otros acontecimientos que van desde la relajación del calendario de cumplimiento del déficit, lo que permitió ralentizar la política fiscal recesiva practicada, ni el abaratamiento de los combustibles, con especial incidencia en nuestro país con un alto grado de dependencia energética, ni, por supuesto, la puesta en marcha de actuaciones expansivas –compra masiva de bonos en el mercado secundario– por parte del BCE (QE o expansión cuantitativa) o la devaluación de euro asociada a dicha política.

6. UNOS SINDICATOS QUE HAN PERDIDO GRAN PARTE DE LA CONFIANZA DE LA CIUDADANÍA

El último elemento de contexto que puede marcar el diálogo social en estos tiempos de post-crisis es el cambio experimentado en la confianza que los ciudadanos tienen en las organizaciones sindicales. Los años más duros de la crisis se han caracterizado también por ser años de fuerte cuestionamiento de los sindicatos y la acción sindical, especialmente por parte de los medios de comunicación de masas y el gobierno, pero también desde otros ámbitos como algunos movimientos sociales emergentes como el 15-M (recordemos el “no nos representan” dirigido, también, a los sindicatos mayoritarios). Estos hechos, junto con la aparición de comportamientos moralmente reprobables, cuando no directamente ilegales, por parte de algunos representantes sindicales (caso Caja Madrid, cursos de formación y ERE fraudulentos en Andalucía) han provocado una pérdida de confianza de la ciudadanía en los sindicatos, que se refleja de forma clara en el Gráfico 8.

GRÁFICO 8
Grado de confianza en los sindicatos (escala de 0-10)



Fuente: CIS 2588/0 y 3021/0 y elaboración propia

Este hándicap en el ámbito nacional se ve acompañado por las dificultades que los sindicatos están encontrando a la hora de desarrollar su actividad de forma efectiva en el ámbito europeo (más allá de su participación institucional en la UE).

7. A MODO DE CONCLUSIONES

A la hora de concluir este rápido repaso del contexto macroeconómico y de empleo del AENC III 2015-15 me viene a la cabeza aquella conocida y canción de Golpes Bajos *Malos tiempos para la lírica*. No parece que el contexto nacional y comunitario (ya que por razones de espacio no hemos entrado en cuestiones globales como el estancamiento de los países emergentes y las implicaciones que de ello puedan derivarse para el sector exterior español, etc.) sea muy halagüeño a la hora de enmendar los desastres económicos y sociales ocasionados por más de seis años de gran recesión –y su nefasta gestión– y más de una década de olvido de la necesidad de construir nuevas bases productivas para España que le permitan situarse de forma más ventajosa en el esquema de especialización productiva mundial.

La intensidad de la crisis y la incompleta y débil recuperación, con su legado de desempleo masivo y empleo precario, la aparición de nuevas formas de vulnerabilidad, como el trabajo involuntario a tiempo parcial, el crecimiento de la desigualdad y la pobreza (sobre todo cuando se mide en términos absolutos), la mayor debilidad de un sector público lastrado por un lustro de recortes y por una deuda equivalente al PIB nacional, la tozudez de unas instituciones comunitarias incapaces de reconocer los errores cometidos en el diagnóstico de la crisis y en las medidas impuestas a los países miembros más afectados por la misma, y la propia pérdida de prestigio de las organizaciones sindicales, enmarcan unos años de acción sindical y diálogo social muy difíciles y complejos.

En todo caso, el reconocimiento del contexto adverso no debe llevar a la inacción, sino todo lo contrario. El, esperemos que acertado, diagnóstico del marco económico de referencia, es el primer paso a la hora de redoblar los esfuerzos para, en otro guiño cultural, recuperar el tiempo perdido.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTÓN J. I. (2014): *Las consecuencias sociales de la gran recesión en España*, Memoria del proyecto de investigación correspondiente a la convocatoria de Ayudas a la Investigación 2013, Fundación Banco Herrero.
- BLANCHARD, O., y LEIGH, D., (2013): *Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers*, IMF Working Paper WP/13/1, Research Department, Washington.
- DELSEN, L., BOSWORTH, D., GROB, H. y MUÑOZ DE BUSTILLO, R. (eds.) (2006): *Operating Hours and Working Times*. Coeditor. Physica-Verlag. Heidelberg.

- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION, ORGANISATION FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT y WORLD BANK (2015): *G20 Labour Markets in 2015: Strengthening the Link between Growth and Employment*, Report prepared for the G20 Labour and Employment Ministers Meeting and Joint Meeting with G20 Finance Ministers, Ankara, Turkey, 3-4 September 2015.
- MUÑOZ DE BUSTILLO, R., FERNÁNDEZ MACÍAS, E., y ANTÓN, J.I. (2008): *El trabajo a Tiempo Parcial en España en el marco de la UE*. Ministerio de Trabajo e Inmigración. Madrid.
- SMEEDING, T. (1997): "Financial Poverty in Developed Countries: The Evidence from LIS: Final Report to the UNDP", *Luxembourg Income Study Working Paper* N° 155.
- STIGLITZ, J. E. (2012): *El precio de la desigualdad*, Taurus, Madrid.

Tomás Sala

Los principales retos que plantea el III AENC
para la negociación colectiva y su contraste
con la reforma laboral



Tunisian landscape. August Macke.

El III AENC merece, para el autor, una valoración positiva por lo que supone de recuperación del diálogo social, así como por el contenido de algunas declaraciones generales, indicativas de un consenso básico sobre la filosofía a imprimir en la negociación de determinadas materias: la necesidad de promocionar la contratación indefinida y de combatir el fraude en la contratación temporal; la adopción de medidas de flexibilidad interna como alternativa a las extinciones contractuales; o una política salarial que contribuya simultáneamente a la reactivación del empleo, a la reactivación económica y a la mejora de la competitividad empresarial, a establecer en la negociación colectiva.

Se echa en falta, sin embargo, un paso adelante en la obligatoriedad del Acuerdo, especialmente en algunos temas como el de la ultraactividad de los convenios colectivos.

1 .- Tras un largo periodo de silencio de los agentes sociales, teniendo como último precedente el II AENC de febrero de 2012, ciertamente dinamitado a los pocos días por la unilateral Reforma Laboral de febrero de 2012, se ha suscrito el III AENC entre los tradicionales negociadores del diálogo social (CEOE/CEPYME y CCOO/UGT) para los años 2015, 2016 y 2017.

Cualquiera que sea la valoración de su contenido (ver infra), habrá que celebrar siempre la llegada del consenso social. Como ha señalado Molina Navarrete, C. (“En busca del equilibrio natural perdido: ¿Qué suerte para el III AENC?” en, *Trabajo y Seguridad Social*, nº 389/390, Agosto/Septiembre 2015, pág.9), “siempre es mejor que haya acuerdo, aun limitado, que lo contrario”. Si tenemos en cuenta la historia de las relaciones laborales de este país, parece claro que el consenso aparece en su ADN con resultados positivos.

En este sentido, la Introducción del III AENC reconoce expresamente que “el diálogo social y la negociación colectiva son los métodos de trabajo más apropiados para el buen funcionamiento del sistema de relaciones laborales a todos los niveles y para abordar reformas y adaptaciones en los sectores productivos y en las empresas”. Parecería, pues, que se inicia con el III AENC la recuperación de la tradicional vía del diálogo social bipartito en las relaciones laborales de este país.

2.- Las características generales de este Acuerdo son las siguientes:

1ª) En primer lugar, el Acuerdo surge en un momento de una *cierta recuperación económica* si bien manteniéndose una serie de factores que limitan el crecimiento. En el propio Capítulo I del Acuerdo se hace mención de ellas como condicionantes del mismo: la alta tasa de paro, el abultado déficit público, el elevado nivel de endeudamiento, las dificultades de acceso a la financiación, los altos niveles de desigualdad y la exclusión social.

2ª) Por otra parte, el III AENC mantiene su tradicional naturaleza recomendatoria u obligacional (su objetivo, se dice, es “orientar la negociación de los convenios colectivos durante la vigencia del mismo”), no habiéndose atrevido las partes negociadoras a más en ninguno de sus puntos. No se trata, pues, de una norma jurídica vinculante *stricto sensu* sino más bien de una manifestación de lo que se conoce como *derecho blando*, necesitado por ello de un posterior convenio colectivo que concrete o desarrolle (Valdés Dal Re, F. “El III Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2015, 2016 y 2017”, en *Derecho de las relaciones laborales*, nº 4, Julio 2015, pp. 347 y ss.). La voluntad de las partes signatarias del Acuerdo es muy clara en este sentido: “Las Confederaciones firmantes deberán intensificar los esfuerzos para establecer con sus respectivas Organizaciones en los sectores y ramas de actividad, sin menoscabo de la autonomía colectiva de las partes, los mecanismos y cauces más adecuados que les permitan asumir y ajustar sus comportamientos para la aplicación de los criterios, orientaciones y recomendaciones contenidas en este Acuerdo cuya naturaleza es obligacional” (Capítulo VI.1 del Acuerdo).

Surge aquí un primer tema para el debate: ¿ha llegado el momento de avanzar en la obligatoriedad de los AENC o, por el contrario, sigue resultando oportuna la fórmula recomendatoria tradicional? Naturalmente hay argumentos objetivos a favor de una y otra tesis pero, más allá de estos argumentos objetivos ¿no existe también un cierto “temor” a enfrentarse a la reacción de las bases sindicales y empresariales?

3ª) La duración del Acuerdo, acaso por prudencia y oportunidad a la vez, es de tres años (2015, 2016 y 2017) y se comprometen expresamente las organizaciones signatarias, tres meses antes de su finalización, a iniciar las negociaciones de un nuevo Acuerdo. Nuevamente aquí, al menos en el plano de las palabras escritas, se manifiesta la voluntad política de reencauzar el diálogo social en nuestro modelo de relaciones laborales, lo que, a mi juicio, resulta altamente positivo.

4ª) El contenido del Acuerdo es ciertamente amplio y bascula sobre cinco pilares fundamentales:

- a) El empleo y la contratación (Capítulo II: estabilidad en el empleo y modalidades de contratación, contratación de jóvenes, formación y cualificación profesional, procesos de reestructuración, derechos de información y consulta e igualdad de trato y oportunidades).
- b) La seguridad y salud en el trabajo (Capítulo II.7).
- c) El salario (Capítulo III).
- d) La flexibilidad interna (Capítulo IV: clasificación profesional y movilidad funcional, la ordenación del tiempo de trabajo, el teletrabajo, el absentismo y la incapacidad temporal).
- e) La negociación colectiva (Capítulo V: inaplicación convencional, ultraactividad y proceso negociador, comisiones paritarias y sistemas autónomos de solución de conflictos).

3.- Los principales retos que plantea el III AENC para la negociación colectiva de los tres próximos años vienen referidos básicamente a determinados contenidos a incorporar a los futuros convenios colectivos en las materias anteriormente enumeradas, a hacer frente en los propios convenios colectivos a ciertos problemas que plantea la actual legislación laboral reformada (el procedimiento de inaplicación de determinadas condiciones convencionales o la ultraactividad de los convenios colectivos estatutarios), a agilizar los procedimientos de negociación y a potenciar la actuación de las comisiones paritarias y de los sistemas autónomos de solución de los conflictos laborales actualmente existentes.

Sin duda, como veremos (ver *infra*), en todos estos *retos* hay una parte de *novedad* y otra de *repetición* del tenor legal que nada añade a la actual situación normativa establecida a partir de la Reforma Laboral de 2012.

4.- Por lo que se refiere al empleo y a la contratación, las novedades recomendadas a introducir en los convenios colectivos son las siguientes:

En materia de contratación, si bien el Acuerdo comienza con una solemne declaración de intenciones: “la necesidad de promocionar la contratación indefinida en el acceso al mercado de trabajo” y de que “las necesidades permanentes de las empresas se atiendan con contratos indefinidos”, más tarde abunda en repeticiones recordatorias de lo que ya la ley dice (la posibilidad de ampliar en 12 meses la duración legal de los contratos de obra o servicio determinado, la determinación convencional del volumen global de contratación temporal, los derechos de información de los re-

presentantes de los trabajadores en los supuestos de subcontratación, la adopción de fórmulas para evitar el encadenamiento de sucesivos contratos temporales para cubrir un mismo puesto de trabajo por distintos trabajadores, o la regulación del periodo de prueba con vistas a facilitar el “mutuo conocimiento de las partes contratantes” así como “la idoneidad del trabajador y sus aptitudes”) y tan solo concreta cuando recomienda la utilización del contrato a tiempo parcial indefinido como alternativa a la contratación temporal y a las horas extraordinarias, de la jubilación parcial y el contrato de relevo, de la contratación de mayores de 45 años, parados de larga duración y discapacitados o de los contratos formativos de los jóvenes.

En cuanto a la formación y cualificación profesional, a mi juicio una de las claves de bóveda de un nuevo modelo de relaciones laborales en orden a garantizar a la vez la estabilidad en el empleo del trabajador y la mejora de la productividad empresarial, el Acuerdo no resulta nada ambicioso en sus recomendaciones, poco concretas, para el desarrollo efectivo de estas materias.

Por lo que hace a los procesos de reestructuración, ampliando las orientaciones del II AENC, el Acuerdo se esfuerza en recomendar, como alternativas a las extinciones contractuales, las medidas de suspensión contractual, de reducción temporal de la jornada, de reclasificaciones profesionales, de reconversiones, de jubilaciones y de recolocaciones; recordando asimismo las exigencias legales de establecer periodos suficientes de consulta con los representantes de los trabajadores, de la entrega a éstos de la debida información y del recurso a los procedimientos extrajudiciales de mediación y arbitraje. Resulta importante en este sentido el reclamo de observatorios sectoriales a nivel estatal por acuerdo de las organizaciones empresariales y sindicales del sector “con el objetivo de anticiparse a los cambios y posibles reestructuraciones”, siguiendo así las recomendaciones de la Unión Europea en esta materia.

En materia de igualdad de trato y de oportunidades no se observan novedades respecto de la igualdad por razón de género ni por razón de discapacidad, con las salvedades en este último sentido de las recomendaciones de “realizar cuantos ajustes razonables sean necesarios para una correcta adaptación del puesto de trabajo en función de la discapacidad de que se trate, de manera que las personas con discapacidad puedan desarrollar su trabajo productivo sin condicionantes que mermen o dificulten el uso de sus conocimientos y capacidades” y de “facilitar a través de la negociación colectiva la transición de los trabajadores de los Centros Especiales de Empleo al empleo ordinario”.

5.- En materia de seguridad y salud en el trabajo, el III AENC no hace sino repetir los criterios aparecidos en acuerdos interprofesionales precedentes. Son, en este sentido, de interés las recomendaciones siguientes:

- Evitar la negociación de pluses de toxicidad, penosidad o peligrosidad.
- Sustituir los reconocimientos sanitarios de carácter general e inespecíficos por exámenes de salud específicos para cada puesto de trabajo.
- Incluir el contenido y la duración de la formación específica de los trabajadores y de los delegados de prevención “según los riesgos de cada puesto de trabajo”.
- Abordar la problemática derivada del consumo del alcohol, drogas y otras sustancias en el marco de la prevención de accidentes de trabajo.

6.- La filosofía del III AENC en materia salarial se encuentra claramente expresada en el mismo: “una política salarial que contribuya de manera simultánea a la reactivación económica, a la creación de empleo y a la mejora de la competitividad de las empresas”.

Es de interés también la declaración de que “la negociación colectiva constituye el instrumento adecuado para establecer la definición y criterios de una estructura salarial adecuada a la realidad sectorial y empresarial”, acaso como contrapunto a la realidad de estos últimos años de *individualización salarial* (en este sentido, Valdés Dal Re, F., op. cit., pág. 356).

Por lo demás, como resulta tradicional en los AENC, se establecen los criterios de determinación de los incrementos salariales: para 2015 (hasta 1%); para 2016 (hasta 1,5%), y para 2017 el Acuerdo no cuantifica expresamente sino que remite su concreción a las partes firmantes en los tres meses siguientes a la publicación del cuadro macroeconómico del Gobierno para 2017, teniendo en cuenta la evolución del PIB en el año 2016, prescindiendo así del parámetro IPC.

En todo caso, el Acuerdo señala que los negociadores deberán tener en cuenta otros elementos para fijar las condiciones salariales, tales como el incremento de la productividad en la empresa.

En otro orden de cosas, el Acuerdo se refiere a “las necesidades de información económica” que tienen los negociadores, dirigiéndose a la Administración para que les suministre “toda la información económica relacionada con el convenio y contenida en los registros administrativos”.

El Acuerdo “valora positivamente” el desarrollo en los convenios colectivos de los Sistemas de Previsión Social Complementaria, señalando su “naturaleza voluntaria y en correlación con el Sistema Público de Pensiones”.

7.- Finalmente, en relación con la negociación colectiva, el Acuerdo se refiere, ciertamente, a cinco cuestiones importantes, algunas de ellas modificadas radicalmente por la Ley 3/2012 de Reforma Laboral en línea intervencionista y de pérdida de control de las partes negociadoras, solo que también resultan muy escasas las novedades que aparecen en las recomendaciones. Así:

a) En cuanto a la “inaplicación de determinadas condiciones convencionales” (las enumeradas en el Art. 82.3 del ET), nada sustancial se establece en el Acuerdo, ya que las exigencias de cumplir con las obligaciones de entrega a los representantes de los trabajadores de la documentación justificativa de las causas alegadas por la empresa para el descuelgue, el establecimiento de una duración temporal de la inaplicación y la regulación sustitutoria del convenio colectivo inaplicado son todas ellas exigencias derivadas y/o previstas en la ley, tratándose por tanto de *recomendaciones recordatorias* de la ley vigente.

b) Respecto de la “ultraactividad de los convenios”, las dos recomendaciones más concretas y sugerentes son las de utilizar las posibilidades que el Art. 86.3 del ET proporciona a las partes negociadoras de establecer “acuerdos parciales sobre materias concretas” en el proceso negociador y de acudir en las situaciones de bloqueo de las negociaciones a los sistemas de solución autónoma de conflictos establecidos a nivel estatal y autonómico, para evitar así que juegue el discutido y criticable *punto final* establecido por el Art. 86.3 del ET para el caso de inexistencia de un nuevo convenio colectivo o de un laudo arbitral sustitutivo en el plazo de un año, esto es, la aplicación del convenio de ámbito superior si lo hubiere o de la legislación laboral general / mantenimiento contractualizado de las condiciones convencionales anteriores “ex STS de 22 de diciembre de 2014” en caso contrario.

En mi opinión, sin embargo, se ha desaprovechado la ocasión de solucionar desde el AENC, con carácter general y obligatorio –y no recomendatorio–, una solución distinta de la legal para los casos de superación del año de ultraactividad del convenio.

c) En el Acuerdo se hace un meritorio esfuerzo de recomendar a las partes negociadoras de los convenios colectivos un “procedimiento ágil y seguro de nego-

ciación”, incluyendo determinadas medidas, tales como un calendario de reuniones, la formalización de sus convocatorias, la elaboración y firma de las actas de las reuniones, el compromiso de acudir a la mediación o al arbitraje para resolver las discrepancias que surjan durante el proceso de negociación, una mayor claridad y simplificación de las cláusulas convencionales y el registro ante la autoridad laboral de todos los trámites asociados a un convenio colectivo.

Realmente, a diferencia de otros Capítulos del Acuerdo, este apartado del AENC no establece propiamente recomendaciones a introducir en los convenios colectivos sino recomendaciones, ciertamente útiles, para la negociación de los mismos.

d) En cuanto a las “comisiones paritarias”, el Acuerdo pretende la potenciación de las mismas, tanto del lado de sus funciones como de los procedimientos de actuación. Así:

- Respecto de las funciones, el Acuerdo, en algunas ocasiones, no hace sino recordar determinadas funciones establecidas ya en la ley (en los supuestos de inaplicación del convenio colectivo a falta de acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores, por ejemplo) y, en otros casos, establece funciones nuevas (en los supuestos de discrepancias a la hora de establecer el sistema de clasificación profesional de los trabajadores por medio de grupos profesionales; el intercambio de información en los convenios sectoriales acerca de las nuevas unidades de negociación que se hayan creado en el ámbito del convenio; o en los casos en que el empresario y los representantes de los trabajadores acuerden en cualquier momento la sustitución del periodo de consultas por la intervención de la comisión paritaria en los supuestos de modificación sustancial de condiciones contractuales del Art. 41 del ET, o de regulación de empleo de los Arts. 47 y 51 del ET.

- Respecto de los procedimientos de funcionamiento, se recomienda en el Acuerdo que el convenio colectivo indique los plazos de comunicación y/o, en su caso, resolución, la documentación a presentar por la empresa o por cualquiera de las partes afectadas y las garantías de audiencia de las mismas.

e) Finalmente, el Acuerdo propicia la potenciación de los “procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales”, estatal o autonómicos, haciendo una llamada a las partes negociadoras de los convenios para impulsar su utilización, especialmente en el supuesto de inaplicación del convenio colectivo.

8.- Como valoración conclusiva, señalaría lo siguiente:

1º) Una valoración positiva de la recuperación del diálogo social.

2º) Una valoración igualmente positiva de una serie de declaraciones generales que aparecen en el Acuerdo, indicativas de un consenso básico sobre la filosofía a imprimir en la negociación de determinadas materias (ver supra):

- La necesidad de promocionar la contratación indefinida y de combatir el fraude en la contratación temporal.
- La adopción de medidas de flexibilidad interna como alternativa a las extinciones contractuales.
- La adecuación de las medidas preventivas (sanitarias y de formación) a los puestos de trabajo.
- Una política salarial que contribuya simultáneamente a la reactivación del empleo, a la reactivación económica y a la mejora de la competitividad empresarial, a establecer en la negociación colectiva, instrumento adecuado para fijar la estructura salarial.
- La potenciación de las comisiones paritarias y de los procedimientos de solución autónoma de los conflictos laborales.

3º) Son ciertamente positivas determinadas concretas recomendaciones sobre distintas cuestiones (ver supra).

4º) Se echa en falta un paso adelante en la obligatoriedad del Acuerdo, especialmente en algunos temas, entre los que resulta paradigmático el de la ultraactividad de los convenios colectivos.

Margarita I. Ramos

Retos para el desarrollo
de la negociación colectiva:
vías de exploración para frenar
la dualidad en la contratación laboral



Frau des Künstlers mit Hut. August Macke.

El III AENC ha querido otorgar un claro protagonismo al empleo en la negociación colectiva de los próximos tres años. Impulsar el empleo de calidad y con derechos figura entre las principales metas que se proponen alcanzar las partes signatarias del mismo, lo que se traduce en dos grandes objetivos fundamentales: mantenimiento y recuperación del empleo, de una parte, y fomento de la estabilidad en el empleo reduciendo la contratación temporal injustificada, de otra. El deterioro del empleo y la elevada tasa de temporalidad que registra nuestro país merecían, sin duda, un lugar destacado dentro de este significativo y relevante Acuerdo. A partir de ahora será la negociación colectiva la que ha de responder adecuadamente y con acierto al reto que debe afrontar: trasladar y dar eficacia a los compromisos contraídos al más alto nivel por los protagonistas del diálogo social.

1. RECUPERACIÓN DEL DIÁLOGO SOCIAL TRAS EL IMPACTO DE LA CRISIS SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO Y FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

EL pasado 8 de junio de 2015 se suscribió al más amplio nivel por los interlocutores económicos y sociales el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva (2015-2017)¹. El AENC reúne los criterios acordados por las partes para “orientar la negociación de los convenios colectivos” durante los próximos tres años, lo que en nada difiere del propósito acometido por los I y II AENC pactados con anterioridad para los períodos comprendidos entre 2010-2012 y 2012-2014, esto es, en cuanto a la función orientadora de los contenidos a desarrollar por la negociación colectiva.

No obstante, se aprecia una diferencia sustancial en el contexto económico en que el último de los tres Acuerdos es alcanzado, extremo éste que es abordado en la Introducción del texto definitivo del III AENC. Mientras los dos primeros presentaban como escenario de intervención la aguda crisis económica y su impacto sobre el sistema de relaciones de trabajo, el último da cuenta del inicio de la recuperación económica en el año 2015 anticipando una continuidad de la misma para 2016, si bien esta variable es objeto de cautelas al dar cuenta de que “la situación es todavía compleja debido a algunos factores que limitan el crecimiento y hacen a la economía española más vulnerable ante cualquier episodio de incertidumbre”; entre ellos,

¹ BOE de 20 de junio.

“la alta tasa de paro, al abultado déficit público, el elevado nivel de endeudamiento, las dificultades de acceso a la financiación y los altos niveles de desigualdad y la exclusión social”.

Las referencias a la negociación colectiva dentro del III AENC —y éste es un importante elemento a destacar— reflejan una doble función que a la misma pretende darse. De una parte, la negociación colectiva se reafirma en su vertiente más tradicional, esto es, bajo su consideración de instrumento adecuado para regular las condiciones de trabajo, por cuanto se encuentra dotada de herramientas que facilitan “la capacidad de adaptación de las empresas” al tiempo que es capaz de promover “modelos que permitan mejorar la productividad, crear más riqueza, aumentar el empleo y mejorar su calidad y contribuir a la cohesión social”. De otra, la negociación colectiva es presentada, asimismo, como escogido “método de trabajo” especialmente apto para la buena gobernanza del sistema de relaciones de trabajo; o dicho según la expresión literal utilizada, como vía para promover “el buen funcionamiento del sistema de relaciones laborales”, erigida en fuente de referencia “para abordar reformas, cambios y adaptaciones en los sectores productivos y empresas”.

Esta acertada manera de presentar ambas vertientes de la negociación colectiva por parte de los agentes económicos y sociales no es, en modo alguno, gratuita². La primera de ellas desprende una voluntad de reafirmación del carácter de la negociación colectiva en cuanto pieza básica en la configuración del sistema de fuentes del Derecho del Trabajo, otorgando al convenio colectivo y a los restantes productos de la autonomía colectiva un papel preeminente en la definición de condiciones de trabajo; esta primera perspectiva de presentación representa no otra cosa que la plasmación de la función constitucional atribuida a la autonomía colectiva (art. 37.1 CE); por su parte, la segunda noción responde al amplio espectro de facultades de intervención reconocido a las organizaciones sindicales y las asociaciones empresariales en todos aquellos ámbitos que demanden su participación “para la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios” (art. 7 CE) y que se extiende, entre otros supuestos, a la gobernabilidad del sistema; más aún, a la gobernabilidad democrática del sistema de relaciones de trabajo y, por ende, a la gobernabilidad política del país.

² “Esta es una afirmación del valor de la negociación colectiva como mecanismo de regulación y a la vez de gobierno del sistema de relaciones laborales que, aunque no sea extraña a los acuerdos precedentes, resulta todo menos baladí luego de todo lo ocurrido en los últimos años”, *vid.* SANGUINETI RAYMOND, W, “El acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2015, 2016 y 2017”, *Trabajo y Derecho*, número 10, 2015, p. 12.

No resulta ocioso traer a colación esta doble función reconocida a la negociación colectiva por las partes signatarias del III AENC por cuanto supone de ejercicio de reafirmación del valor de la autonomía de que gozan las partes para dirimir sus diferencias y establecer marcos adecuados de regulación de las condiciones laborales, especialmente tras lo sucedido de forma prácticamente inmediata a partir de la firma del segundo de estos Acuerdos suscritos al máximo nivel (febrero de 2012): una autoritaria y unilateral reacción del Gobierno de la nación imponiendo una reforma laboral que se apartaba radicalmente de los acuerdos establecidos en el seno del diálogo social por los máximos protagonistas de las relaciones laborales. De modo que los intervinientes en el proceso de negociación y cierre del III AENC se reconocen mutuamente como interlocutores válidos para ordenar múltiples parcelas de las relaciones de trabajo, especialmente en el ámbito de la estructuración de contenidos en el sistema de negociación colectiva.

En este último sentido, al III AENC las partes signatarias le atribuyen carácter “obligacional”, por lo que serán ellas mismas quienes se verán comprometidas a buscar los “mecanismos y cauces” que con posterioridad permitan a las organizaciones afiliadas a las mismas “ajustar sus comportamientos para la aplicación de los criterios, orientaciones y recomendaciones” establecidos.

Su pretensión se contrae al establecimiento de un conjunto sistemático de directrices y de criterios cuya finalidad es orientar la negociación colectiva en los niveles inferiores, por más que sea preciso puntualizar que muchas de esas directrices o criterios reproducen pasajes ya vertidos con anterioridad en otros Acuerdos o bien, en otros casos, reproducen exigencias ya incorporadas en el ordenamiento jurídico, especialmente por mandato legal. Dicho lo anterior y sin duda alguna, el III AENC presenta novedades especialmente relevantes sobre tres específicos aspectos diferenciados: primero, medidas en materia de empleo y contratación; segundo, una diferente orientación de los criterios a utilizar para la determinación de los incrementos salariales en los próximos tres años y, por último, recomendaciones en materia de ultraactividad de los convenios vencidos. La primera de las cuestiones apuntadas constituye el objeto central de esta aportación.

2. EL MANTENIMIENTO Y LA RECUPERACIÓN DEL EMPLEO DE CALIDAD COMO “OBJETIVO PRIORITARIO” DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Tras la Introducción, el Capítulo II del III AENC, estratégicamente ubicado en primer lugar, aparece bajo la rúbrica de lo que se considera como objetivo central o primordial del mismo: “Impulsar el empleo de calidad y con derechos”.

El principal impacto de la crisis económica sobre los trabajadores y trabajadoras ha sido, sin duda alguna, el fuerte ajuste producido sobre el empleo en el mercado de trabajo español. La contratación temporal inicialmente fue la destinataria inmediata de dicho ajuste –produciendo una rápida y elevada destrucción de empleo en el sector inmobiliario, entre otros–, pero a medida que la crisis se ha recrudecido, también la contratación indefinida ha pasado a ser objeto de ajuste y reemplazo por contratación temporal. Atendiendo al telón de fondo que tiene el III AENC –la recuperación de la economía española–, los sujetos que lo firman manifiestan su compromiso a fin de “evitar que la recuperación del empleo se canalice a través de la temporalidad”, si bien asumen que es necesario mantener un marco de contratación temporal “que permita responder a las necesidades coyunturales de producción de bienes y servicios”.

De entre los ocho “objetivos fundamentales” establecidos para impulsar el empleo de calidad con derechos, importa aquí centrarse en los dos primeros de ellos. En primer lugar, se explicita la voluntad de acometer el mantenimiento y la recuperación del empleo de calidad.

“Mantenimiento y recuperación del empleo de calidad”, éste es el modo en que queda delimitada la centralidad del objetivo del empleo en el texto constitutivo del III Acuerdo.

El primero de los atributos referido al empleo es la necesidad de su “mantenimiento”, en expresión que parece referirse a la pretensión por mantener el empleo ya “existente” aún de calidad; o lo que es lo mismo, “mantenimiento del empleo de calidad”. Esta alusión al “mantenimiento” probablemente no sea una mera referencia lingüística, puesto que es sabido que la reforma laboral operada mediante la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, ha provocado como efecto más palmario y visible una extendida precarización del empleo. A este respecto, y por dar cuenta únicamente de los últimos datos de la EPA, relativos al tercer trimestre de 2015, los mismos revelan las características del comportamiento del mercado de trabajo español en términos de calidad del empleo, especialmente si se toma en consideración la variable de la duración de los contratos de trabajo. En dicho trimestre se han creado en el país 182.200 empleos. El análisis pormenorizado del tipo de empleo creado arroja, sin embargo, características que ponen de manifiesto la especial fragilidad del empleo que se ha generado, respondiendo al nuevo modelo de creación de empleo imperante en España que no contempla garantías para frenar la precariedad. En el último trimestre se han perdido casi 19.000 empleos indefinidos, mientras han crecido los empleos temporales en más de 200.000. De hecho, 9 de cada 10 contratos de trabajo que se celebran en

nuestro país son temporales. La duración media de estos contratos es de 54 días y 1 de cada 4 dura menos de una semana.

La segunda parte de la expresión utilizada para centrar el objetivo establecido en materia de empleo se manifiesta en términos de “recuperación del empleo de calidad”, dejando constancia sin ninguna duda de que la calidad del empleo ha sufrido una pérdida de la cual se postula su “recuperación”, de forma paralela a la incipiente recuperación económica de la cual, como ya se dijo, también se da cuenta en el texto de la Introducción a los contenidos del III AENC. La calidad parece venir referida en el Acuerdo alcanzado, básicamente, aunque no sólo, a la duración del contrato, abordando de lleno la dualidad o segmentación tan denunciada del mercado de trabajo español. El texto pone de manifiesto la “elevada utilización de contratos temporales” que se sigue manteniendo. Así definido el problema o realizado el diagnóstico de situación de partida, las partes, animadas por los pronósticos de consolidación del crecimiento para el año 2016, tratan de evitar que la creación de empleo continúe discurriendo fundamentalmente de la mano de modalidades de contratación temporal (vía de contratación que responde básica, pero no únicamente, a una desconfianza en la consolidación de la incipiente recuperación de la economía española).

Un objetivo que no siendo en absoluto novedoso, por cuanto históricamente ha figurado en múltiples instrumentos y acuerdos derivados del ejercicio de la autonomía colectiva, sin embargo, da cuenta de la evolución del sistema de contratación laboral en nuestro país a lo largo del tiempo, desde el inicio de la andadura del Estatuto de los Trabajadores de 1980: pese a que formalmente se ha considerado que la contratación de carácter indefinido es la más adecuada a fin de atender puestos de trabajo cuya característica principal es su carácter permanente para la adecuada satisfacción de las necesidades del proceso productivo, por el contrario, la contratación temporal se ha vinculado por su propia naturaleza a demandas de la producción que presentan carácter coyuntural. Sin embargo, la realidad dista mucho de ajustarse a esa construcción formal, puesto que, tanto por la vía de los hechos como de la mano de reformas legislativas *ad hoc*, la contratación temporal en España ha dispuesto de un amplísimo margen de cobertura para ser –y efectivamente, lo ha sido– utilizada.

Precisamente, ese esquema clásico que prioriza la contratación indefinida para dar cobertura “a las necesidades permanentes de la empresa” y las coyunturales mediante contratos temporales causales es objeto de recuperación por las partes signatarias y está presente en el lenguaje del texto acordado. Este es el enfoque que preside el III AENC y de ello se da cuenta en varios de sus pasajes relativos al empleo.

Sobre la dualidad o segmentación como característica básica del mercado de trabajo español, presentada asimismo como desventaja competitiva para el crecimiento de la economía española, se han hecho advertencias este año, una vez más, por parte de las instituciones europeas. Las Recomendaciones de la UE específicas para España aprobadas por el Consejo en su sesión de 14 de julio de 2015, que han puesto fin al Semestre Europeo, inciden directamente sobre este aspecto, efectuando una llamada de atención para combatir y reducir las altas tasas de temporalidad. En cuanto al empleo que se está generando, las orientaciones específicas indican a España que la proporción de la población activa con un empleo temporal sigue siendo alta y afecta especialmente a los jóvenes y a los trabajadores menos cualificados, recomendando introducir medidas específicas para combatir estas asimetrías del mercado de trabajo español³.

3. FOMENTO DE LA ESTABILIDAD DEL EMPLEO Y REDUCCIÓN DE LA TEMPORALIDAD

El segundo de los “objetivos fundamentales” que es preciso alcanzar para impulsar el empleo de calidad con derechos lo constituye el “fomento de la estabilidad del empleo y la reducción de la temporalidad, eliminando la injustificada, como garantía de competencia para las empresas y de seguridad para los trabajadores”. Este objetivo aparece a continuación ampliamente desarrollado en el punto 1 del propio Capítulo II, que se titula “Estabilidad del empleo y modalidades de contratación”.

Seis son los grandes criterios orientadores de la negociación colectiva sobre este segundo objetivo fundamental: promoción de la contratación indefinida, transformación de contratos temporales en indefinidos, uso adecuado de los contratos temporales reforzando la causalidad de los mismos, determinación por convenio colectivo del volumen global de contrataciones temporales, evitación del encadenamiento sucesivo injustificado de contratos temporales y, por último, orientación de la modalidad del tiempo parcial preferentemente sobre contratos indefinidos.

Antes de entrar en el análisis pormenorizado de cada uno de los criterios acordados, es preciso hacer algunas reflexiones previas de carácter general sobre el objetivo fundamental establecido. La estabilidad en el empleo y la reducción de

³ Recomendación relativa al Programa Nacional de Reformas de 2015 de España y por la que se emite un dictamen del Consejo sobre el Programa de Estabilidad de 2015 de España (DOUE 2015/C y 272/2313, de 8.8.2015). Todo ello tras haber analizado el Plan Nacional de Reformas 2015 que fue presentado por España el 30 de abril de 2015.

la temporalidad son, sin duda alguna, las dos cuestiones principales objeto de propuestas para el robustecimiento de los procesos y eventuales acuerdos derivados de la negociación colectiva que a lo largo del período comprendido entre 2015 y 2017 puedan acometerse.

En cuanto a la estabilidad del empleo, se trata de un objetivo señaladamente expresado en el III AENC que conecta de forma decidida con el lenguaje actualmente utilizado por organizaciones como la OIT, la cual viene demandando “empleos de calidad” como vía justa y equitativa para salir de la crisis⁴. Estabilidad del empleo significa no otra cosa que recuperar la contratación laboral “estándar”, esto es, un régimen de contratación con carácter de permanencia y, básicamente, en régimen de tiempo completo, puesto que asegura niveles de dedicación que permiten la promoción profesional en el trabajo y obtener ingresos suficientes. La estabilidad en el empleo alude, por tanto, a dos características: la duración del contrato (estable en el tiempo) y las condiciones que permiten la promoción profesional a través del trabajo (trabajar a tiempo completo).

Las formas de empleo estándar continúan estando mejor remuneradas que las otras formas de trabajo. Los trabajos de corta duración generan un elevado grado de incertidumbre, de disminución de rentas y de desincentivación profesional, por lo que se identifican plenamente con aquellos empleos catalogados como “precarios”: impiden adquirir experiencia profesional, consolidar ascensos, acumular antigüedad y beneficiarse ambas partes de otros factores profesionales basados en la permanencia en la empresa; en suma, deterioran la carrera profesional de los trabajadores y trabajadoras y se acompañan de niveles retributivos (salarios e indemnizaciones) generalmente escasos e insuficientes, por lo que impiden salir de la pobreza y son vehículo de exclusión social. La inestabilidad en el empleo tiene un alto coste social y económico. Y admite, de forma añadida, una lectura en clave de género: las mujeres continúan siendo mayoritariamente contratadas bajo fórmulas precarias de empleo, especialmente bajo formas de contratación temporal y a tiempo parcial, erróneamente consideradas como fórmulas adecuadas para mujeres con responsabilidades familiares, debido a los escasos avances producidos en la corresponsabilidad efectiva por parte de los varones⁵.

⁴ Véase el último informe de la OIT sobre el empleo en el mundo, lanzado en mayo de 2015, titulado *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo: el empleo en plena mutación*, Ginebra, 2015.

⁵ Las políticas públicas, señala la OIT, “no deberían centrarse únicamente en promover la transición desde modalidades de empleo no estándar hacia el empleo permanente, a tiempo completo y dependiente”, sino que debería formalizarse un sistema de protección social adecuado que alcanzara a todos los trabajadores ocupados en los distintos empleos, considerando que la tendencia hacia formas precarias de empleo resulta muy difícil de invertir, *vid.* RAMOS QUINTANA, M. I., “El futuro del trabajo y las mutaciones del empleo”, *Trabajo y Derecho*, núm. 11, 2015, p. 14.

Con respecto a la estabilidad en el empleo, lo que propugna el vigente AENC es claramente su *fomento* en la negociación colectiva.

En tales escenarios de negociación, las partes pueden disponer de un amplio margen de ponderación a partir de una adecuada valoración de los puestos de trabajo que bajo circunstancias de “normalidad” se consideran necesarios para la realización de los trabajos correspondientes a la propia actividad de la empresa y asegurar para ellos modalidades de contratación estable (con carácter permanente y a tiempo completo). Son susceptibles de negociación aspectos como el volumen de puestos de trabajo que por sus características permiten recurrir a fórmulas de contratación de carácter estable, en el bien entendido de que siempre serán preferibles tales modalidades de contratación, aun cuando haya que sacrificar la “calidad” sustituyendo el tiempo completo por el trabajo a tiempo parcial.

3.1 Promoción de la contratación indefinida

Aparece reflejado el interés de las partes que suscriben el III AENC por fomentar el uso adecuado de las modalidades contractuales de forma tal que las necesidades permanentes de la empresa se atiendan con contratos indefinidos (apartado b) Punto 1 Cap. II), pero con una clara opción dentro del sistema de contratación laboral por promocionar antes que nada y sobre todo la contratación indefinida en el acceso al mercado de trabajo (apartado a) Punto 1 Cap. II), lo que representa la recuperación del protagonismo del contrato común regulado en el TRLET. Se trata de un criterio pensado fundamentalmente para nuevas contrataciones y que los convenios colectivos en sus ámbitos correspondientes deben recoger. Es ésta una medida que merece una valoración positiva por cuanto hay margen suficiente y fórmulas adecuadas que permiten alcanzar equilibrios entre la contratación de forma indefinida y medidas de flexibilidad que puedan restar una supuesta rigidez a dicha opción: contratos indefinidos con actividades discontinuas si las circunstancias lo requieren y contratos indefinidos a tiempo parcial cuando el puesto de trabajo demande menor tiempo de dedicación respecto de otro comparable a tiempo completo.

El compromiso asumido implica, por expresarlo de otro modo, que, salvo causa de temporalidad específica, la contratación laboral debe efectuarse bajo el contrato indefinido, común o tipo. Este es un criterio que si se lleva con firmeza y se aplica en los términos bajo los que ha quedado configurado por las partes suscriptoras del AENC puede resultar muy efectivo para comenzar a generar empleos “de calidad” y combatir eficazmente la temporalidad injustificada.

Dentro del mismo criterio señalado para fomentar el *uso adecuado* de modalidades contractuales, las partes han dispuesto que “las actividades discontinuas o estacionales” sean cubiertas “con contratos fijos discontinuos” (apartado b) Punto 1 Cap. II). Da la impresión de que esta es una fórmula pensada y concebida para ser aplicada con carácter general, de modo que en aquellos sectores productivos o actividades económicas que funcionan esencialmente en régimen de temporada o temporadas (por ejemplo, turismo y hostelería) y para actividades cíclicas o estacionales (como la agricultura) el criterio es indubitado: no recurrir a la modalidad contractual alternativa (el contrato eventual), sino utilizar el contrato de fijo discontinuo, evitando acudir a aquélla salvo causas justificadas. Una fórmula especialmente potente para combatir la alta tasa de temporalidad en España, al margen de que, como es sabido, el contrato fijo discontinuo dispone de mecanismos más reforzados por parte del sistema de protección social para los períodos de inactividad en comparación con los que acompañan a la extinción del contrato eventual.

En todo caso, algunos convenios colectivos recientemente suscritos han tratado de robustecer la figura de los trabajadores fijos de carácter discontinuo de forma evidente, sin llegar aún al extremo de presentarla como vía de sustitución del contrato eventual, pero sí dotando de garantías añadidas a los fijos discontinuos (por ejemplo, asegurando un mínimo de actividad cada año) y acotando restrictivamente los márgenes para la utilización del contrato eventual: limitando su duración máxima, o bien señalando los períodos de tiempo en que no puede concertarse con el mismo trabajador un nuevo contrato eventual)⁶.

3.2. Transformación de contratos temporales en indefinidos

Este criterio orientador de la negociación colectiva en niveles inferiores, aparece reflejado en el apartado a) Punto 1 Cap. II del AENC. Un criterio que permite el recurso a múltiples fórmulas de conversión –lejos, claro está y perfectamente diferen-

⁶ Convenio colectivo del sector de hostelería de Santa Cruz de Tenerife 2015-2019, BOCA, de 28 de octubre. Téngase en cuenta que la Ley 48/2015, de 20 de octubre, de Presupuestos Generales del Estado para 2016 recoge una Disposición Adicional 89ª cuyo apartado Uno señala lo siguiente: “Las empresas, excluidas las pertenecientes al sector público, dedicadas a actividades encuadradas en los sectores de turismo, así como los de comercio y hostelería, siempre que se encuentren vinculados a dicho sector del turismo, que generen actividad productiva en los meses de febrero, marzo y de noviembre de cada año y que inicien y/o mantengan en alta durante dichos meses la ocupación de los trabajadores con contratos de carácter fijo discontinuo, podrán aplicar una bonificación en dichos meses del 50 por ciento de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes, así como los conceptos de recaudación conjunta de Desempleo, FOGASA y Formación Profesional de dichos trabajadores”. Sus efectos se producen desde la entrada en vigor de la Ley y hasta 31 de diciembre de 2016 (Punto Dos de la citada D.A.). Sin duda, esta D.A. tiene un especial impacto en Canarias.

ciables de la conversión objetiva prevista por incumplimiento de obligaciones legales y fraude de ley (art. 15.2 y 3 TRLET) – en primer lugar, relativas a los contratos temporales causales estructurales recogidos en el art. 15.1 TRLET, especialmente se ha de hacer referencia a las modalidades comprendidas en los apartados b) y c), así como a otras modalidades actualmente en vigor:

a) Contratos eventuales: son susceptibles de transformación en contratos fijos discontinuos y los convenios colectivos así podrían establecerlo cuando se den circunstancias que justifiquen la continuidad de la actividad por agotamiento del tiempo máximo de duración del contrato eventual o por establecer límites al encaenamamiento sucesivo de estos contratos.

b) Contratos de interinidad: la negociación colectiva puede intervenir señalando en qué casos y bajo qué circunstancias –más allá de las que contempla la ordenación legal y reglamentaria– pueden adquirir la condición de fijos aquellos trabajadores que prestan servicios por sustitución o por vacante. En el primer caso, cuando se trata de sustituir trabajadores con derecho a la reserva del puesto de trabajo, los convenios colectivos pueden contemplar la continuidad de la relación laboral del sustituto si el trabajador o trabajadora principal sustituido no se reincorpora (recuperando una fórmula ya establecida en el pasado en el ordenamiento español); por otra parte, cuando se trata de sustituir bajas de trabajadores sin derecho a la reserva del puesto, el convenio colectivo puede encauzar tales circunstancias, de modo que si la sustitución se efectúa sobre un puesto cubierto hasta ese momento con contrato indefinido no sea objeto de sustitución o suplencia con un contrato de interinidad, sino con otro contrato de igual naturaleza indefinida. Si la interinidad responde a la existencia de vacante, debieran potenciarse los compromisos en la negociación colectiva para acortar al máximo los períodos de duración de los procedimientos de selección y contemplar reglas específicas de acceso de los interinos a tales procedimientos para proveer las vacantes de forma definitiva.

c) Contratos de relevo: al margen del art. 15.1 LET, también existen otras posibilidades de intervención del convenio colectivo sobre el régimen del contrato de relevo, en la medida en que los preceptos comprendidos en el art. 12. 6 y 7 TRLET ofrecen amplio margen en este sentido, al contemplar un marco abierto a distintas opciones; el convenio colectivo está en condiciones de optar por la contratación indefinida bajo esta modalidad para compensar los tiempos de trabajo objeto de reducción por parte del prejubilado, descartando la contratación temporal –igual al tiempo que falte al trabajador sustituido para alcanzar la edad de jubilación ordinaria– e, igualmente, para sustituir a los trabajadores que se jubilen parcialmente después de haber cumplido la edad de jubilación ordinaria.

Puesto que el contrato de relevo puede ser concertado con un trabajador en situación de desempleo o que ha concertado un contrato de duración determinada con la empresa (art. 12. 7, a) TRLET), utilizar el relevo huyendo de vías de fijación de un término final en este último supuesto indicado, permitiría abrir otra vía más de conversión del anterior contrato de naturaleza temporal en indefinido.

No ha de olvidarse que la negociación colectiva juega en este ámbito un papel promocional por cuanto está llamada a “establecer medidas para impulsar la celebración de contratos de relevo”.

3.3. Refuerzo de la causalidad de la contratación temporal

En tercer lugar, el III AENC indica que las necesidades coyunturales, cuando existan, puedan atenderse con contratos temporales causales, directamente o a través de las empresas de trabajo temporal, no debiendo la negociación colectiva introducir redacciones o pactos que desnaturalicen las causas previstas en la LET sino reforzar la causalidad que justifica su utilización. Asimismo, los convenios colectivos de ámbito sectorial estatal o, en su defecto, los convenios colectivos sectoriales de ámbito inferior podrán ampliar hasta en doce meses la duración máxima legal de los contratos por obra o servicio determinado.

Dos son las modalidades contractuales sobre las que debería recaer un especial interés para su tratamiento convencional:

a) Contrato para obra o servicio determinado: ya la LET indica que los convenios colectivos sectoriales estatales y de ámbito inferior, incluidos los de empresa, “podrán identificar aquellos trabajos o tareas con sustantividad propia dentro de la actividad normal de la empresa que puedan cubrirse con contratos de esta naturaleza”. Por consiguiente, la ley habilita al convenio colectivo para acotar qué trabajos y tareas son susceptibles de ser cubiertas bajo esta modalidad. Su duración en el tiempo se encuentra limitada por la ley (no superior a 3 años) pudiendo ser ampliada hasta doce meses más por la negociación colectiva. Un principio de coherencia interna del III AENC debería haber llevado a establecer un acuerdo por el cual esta función de ampliación atribuida por la ley al convenio sectorial estatal o, en su defecto, al convenio sectorial de ámbito inferior, hubiera quedado restringida, o bien limitada o condicionada a la concurrencia de determinadas circunstancias. Sin embargo, no ha sido así, puesto que el último inciso del apartado b) reproduce casi en sus términos literales la ampliación permitida por la ley. De modo que llama poderosamente la atención que de esta capacidad de intervención de la negociación colectiva para evitar el recurso, en su caso,

evitable o incluso innecesario a la ampliación de la duración del contrato en cuestión no se haya extraído acuerdo alguno.

b) Contrato eventual: en relación con este tipo de contrato por convenio colectivo se podrán determinar las actividades en las que pueden contratarse trabajadores eventuales (art. 15.1, b apartado tercero TRLET). Siempre con la pretensión de cumplir con el criterio establecido en el III AENC de refuerzo de la causalidad y evitación de la contratación temporal, la negociación colectiva está llamada a desarrollar un papel muy activo tratando de acotar con criterios objetivos y sin duda restrictivos las actividades expuestas a este tipo de contrato.

Sin duda esta es la figura contractual que debiera ser objeto de un tratamiento cuyo enfoque no puede ser otro que el de la restricción. Minimizar su utilización puede ser un objetivo plausible para los próximos años de negociación colectiva, ya que constituye una de las vías más precarias de acceso al mercado de trabajo. Con frecuencia se recurre a ella en situaciones que pueden resultar perfectamente previsibles o anticipables, como son las relativas a actividades estacionales o cíclicas que se repiten con normalidad por formar parte de la actividad habitual de la empresa. Es, precisamente, en la posibilidad de previsión de fechas donde la negociación colectiva puede encontrar base suficiente y adecuada para ir sustituyendo esta figura por otra indefinida no continua o por otra modalidad temporal menos precaria, como puede ser el contrato para obra o servicio determinado.

Dentro de este criterio orientador de la negociación colectiva puede haber cierta incidencia de otras modalidades de contratación temporal no estructural; en particular, del contrato en prácticas como vía de acceso al mercado de trabajo de jóvenes que han obtenido titulación universitaria o apta para utilizar este contrato formativo –si bien, los años de la crisis dan cuenta del desvío del correcto uso del contrato para la formación aun con jóvenes con titulación previa–. El avance producido con el reconocimiento del carácter especial de determinadas relaciones laborales puede exigir ajustes más apropiados en la elección de la modalidad correspondiente; en particular, cabe traer a colación la relación laboral especial de abogados que presten servicios en despachos de abogados, individuales o colectivos (actualmente tipificada como tal en el art. 2.1, k) TRLET y con su correspondiente régimen jurídico establecido mediante disposición reglamentaria) sobre el cual un “ajuste de la causalidad” puede inducir a utilizar esta fórmula contractual que dispone de mayor grado de protección.

3.4. Determinación por convenio colectivo en su ámbito correspondiente del volumen global de contratación temporal

En conexión con lo establecido en el apartado c) Punto 1 Cap. II, las partes que han suscrito el III AENC señalan como “posibilidad” o “conveniencia” que los convenios colectivos, según su ámbito de aplicación y en función de sus características, lleguen a “determinar el volumen global de contrataciones temporales”. Como es manifiesto, el tenor de las expresiones utilizadas invita a considerar que las confederaciones firmantes no han llegado a establecer este criterio con la misma y rotunda intensidad con la que exponen otros de los acuerdos alcanzados. En este territorio el lenguaje utilizado se refiere únicamente a “posibilidades” e incluso, se depende de la “conveniencia” o no de incorporar en los convenios respectivos cláusulas que contengan porcentajes o cantidades cualitativamente fijadas en relación con el volumen de plantilla expuesto a contratación temporal en función del que corresponde a la indefinida.

Para que el convenio colectivo pueda cumplir con esta función en los términos en que le ha sido asignada deberá incorporar “definiciones precisas” en relación con las “referencias, márgenes o límites materiales y temporales para medir su aplicación”. Cuando así se logre en el marco de la negociación colectiva y sea objeto de “cumplimiento”, ello comportará “mayores capacidades de flexibilidad interna”. Lo anterior equivale a decir que la propuesta del AENC se resume del siguiente modo: cuando en la negociación colectiva se cierren pactos puntuales sobre el volumen global de contratación temporal incorporando los parámetros de medición ya referidos, a fin de comprobar y verificar su aplicación efectiva, y cuando tales pactos sean objeto de cumplimiento, queda abierta la vía para negociar asimismo y facilitar igualmente la aplicación de medidas de flexibilidad interna. O dicho con brevedad: a menor volumen de contratación temporal, mayor grado de flexibilidad interna. Hay, por tanto, un compromiso que se perfila como “fuerte” para el caso de que efectivamente el convenio logre con sus acuerdos correspondientes “frenar” la contratación temporal, someténdola a control; un control, incluso, de índole cuantitativa, pero dicho compromiso tiene un claro contrapeso, es decir, se compensa con mayores dosis de flexibilidad interna en la empresa.

Las elevadas tasas de temporalidad que registra España desde hace muchos años, pero sin duda agudizadas por el impacto de la crisis sobre el comportamiento del mercado de trabajo, sólo pueden ser combatidas con medidas enérgicas y, con toda probabilidad, la disminución de este tipo de contratación exige sacrificios de todas las partes: contrabalances y equilibrios indispensables para afrontar con medidas convincentes y eficaces la segmentación del mercado laboral.

3.5. Ruptura con el encadenamiento injustificado de sucesivos contratos temporales

La Ley, como es sabido, ha terminado por introducir medidas específicas para combatir el encadenamiento de contratos temporales de manera injustificada. Conforme señala la actual redacción de art. 15.5 LET, los trabajadores que en un período de treinta meses hubieran estado contratados durante un plazo superior a veinticuatro meses, con o sin solución de continuidad, para el mismo o diferente puesto de trabajo con la misma empresa o grupo de empresas, mediante dos o más contratos temporales, sea directamente o a través de su puesta a disposición por empresas de trabajo temporal, con las mismas o diferentes modalidades contractuales de duración determinada, adquirirán la condición de trabajadores fijos.

Complementando a la ley, el convenio colectivo está habilitado para crear otros supuestos y otras circunstancias que permitan suprimir los encadenamientos de contratos temporales sin justa causa. Pero, sobre todo, el convenio puede jugar un importante papel sobre la base de una relación de complementariedad con respecto a la limitación temporal plasmada en la ley, esto es, rebajando los plazos por ella establecidos, puesto que se trata de una norma de derecho necesario que admite condiciones más favorables establecidas convencionalmente, dando vida a los pactos que en este sentido puedan derivar del legítimo ejercicio de la autonomía colectiva, todo ello de conformidad con el criterio indicado por el AENC para adoptar “fórmulas que eviten el encadenamiento injustificado”.

Aspecto distinto, pero complementario del anterior, es la pretensión de la ley por evitar la rotación abusiva de varios trabajadores temporales en relación a un mismo puesto de trabajo sobre el cual se hace un llamamiento a la negociación colectiva para que establezca requisitos dirigidos a prevenirla (art. 15.5, apartado tercero LET). Y sin perjuicio de lo establecido en el apartado cuarto del precepto legal aquí citado, los convenios colectivos pueden establecer pactos, de conformidad con lo postulado en el III AENC, para evitar que la rotación abusiva alcance a contratos formativos, de relevo, interinidad, etc., puesto que nada impide que sobre dicha norma legal de mínimos opere la negociación colectiva mejorando su alcance y extensión.

3.6 Trabajo a tiempo parcial como modalidad de uso preferente en la contratación indefinida

La autonomía colectiva dispone de un específico margen de intervención, en la medida en que este espacio le ha sido cedido por la Ley, para establecer parámetros que permitan dimensionar el trabajo a tiempo parcial (art. 12 TRLET).

No puede olvidarse, sin embargo, que existen reglas legalmente contempladas para aumentar el tiempo de trabajo dentro de la modalidad del tiempo parcial, algunas tan relevantes como las siguientes:

a) Los convenios colectivos pueden establecer los procedimientos a seguir para facilitar y promover la movilidad voluntaria en el trabajo a tiempo parcial: en particular, la movilidad que permite que los trabajadores puedan formular solicitudes de conversión voluntaria de un trabajo a tiempo parcial en tiempo completo, o para incrementar su tiempo de trabajo, cuando existan puestos de trabajo vacantes en la empresa (art. 12, 4, e) segundo párrafo TRLET).

b) Los convenios colectivos también pueden incorporar pactos específicos que permitan hacer uso de la contratación estable a tiempo parcial, cerrando el paso a modalidades temporales de contratación que convierten el empleo en absolutamente precario, que desvalorizan el trabajo y la dignidad de quien presta servicios asalariados bajo tales modalidades a tiempo parcial.

c) En tal sentido, la regulación convencional puede reflejar eventuales acuerdos en virtud de los cuales, modalidades ya precarias por su duración y circunstancias, como la del contrato eventual, no puedan ser objeto de utilización a tiempo parcial. Esta forma de prestar trabajo debería erradicarse de la negociación colectiva, en respeto al espíritu que ha animado a las partes signatarias del III AENC cuando reflejan su voluntad de “Impulsar el empleo de calidad y con derechos”. Quizá, esta forma de prestar trabajo –eventual y a tiempo parcial– se aproxime mucho a la semiesclavitud, especialmente cuando se realiza con trabajadores cualificados (con titulación suficiente para celebrar un contrato de trabajo en prácticas). Son formas de prestación laboral respecto de las que el AENC se presenta con vocación de superar y dejarlas atrás.

d) Del mismo modo, en la negociación colectiva pueden contemplarse acuerdos mediante los cuales se suscriban pactos para evitar los contratos de interinidad a tiempo parcial cuando el sustituido dispone de contratación a tiempo completo, o cuando la vacante lo es para puesto de trabajo cuyo perfil y correspondiente procedimiento de selección lo configura a tiempo completo, evitando así el deterioro y precariedad de esta modalidad temporal cuyo objeto y finalidad está actualmente perfectamente delimitado.

e) Los convenios colectivos pueden adoptar medidas específicas para facilitar el acceso de los trabajadores a tiempo parcial a la formación profesional continua y garantizar su promoción profesional (art. 12.4 f), incluso reservando cupos o número determinado de reservas para los trabajadores de estas características.

f) Pero, sin duda, una de las funciones más relevantes del convenio colectivo sobre el trabajo a tiempo parcial viene dada por la posibilidad de intervenir sobre el régimen en que se asiente la configuración de las horas complementarias. Sobre este extremo en particular, se pronuncia el AENC señalando que “la negociación colectiva debería desempeñar un importante papel mediante la ampliación de porcentajes máximos de horas complementarias que pueden realizarse, sin exceder del 60% de las horas ordinarias contratadas o del 30% en el caso de las horas complementarias de aceptación voluntaria” (apartado e) Punto 1. Cap. II), tratando de robustecer el recurso a esta modalidad de reparto del tiempo de trabajo.

g) La “mejora de la calidad” del trabajo prestado a tiempo parcial se convierte en criterio añadido al anterior en el mismo apartado citado del Acuerdo, aspecto que se vincula con el fortalecimiento de la “voluntariedad” en su aceptación, la cual debe facilitarse por medio de la negociación colectiva. Resulta difícil en momentos de escasez de empleo combatir la involuntariedad en la aceptación del trabajo a tiempo parcial, como viene sucediendo en los últimos años. Está aún muy lejos de ser una opción personal de los individuos, presentándose generalmente como una condición inevitable si se pretende aceptar una oferta de empleo. Es positivo que se recoja esta sensibilidad y se encomiende a la negociación colectiva la búsqueda de criterios que conduzcan a la redefinición del tiempo parcial como opción de libre elección en el mercado de trabajo tanto por trabajadores cualificados como no cualificados.

h) Una vez más, se vuelve a establecer –así lo reproduce el apartado e) Punto 1. Cap. II del AENC– la controvertida identificación entre trabajo a tiempo parcial y conciliación de la vida laboral, personal y familiar. Una vinculación que el discurso más reciente trata de postergar por cuanto confirma y consolida roles tradicionales de segregación por género de las responsabilidades familiares, lo que se convierte asimismo en causa de segregación y de brecha en el mercado de trabajo. No debiera darse continuidad a la idea del tiempo parcial como la mejor fórmula para compaginar vida laboral y vida privada pues representa la consolidación de un *statu quo* incompatible con la igualdad entre hombres y mujeres y con la incorporación masiva de las mujeres al mercado de trabajo que demanda fundamentalmente medidas para un efectivo reparto de las obligaciones familiares. Sí, en todo caso, es deseable el refuerzo del principio de voluntariedad en el trabajo a tiempo parcial tanto cuando sea desempeñado por hombres como por mujeres.

Alicia Martínez
Fernando Rocha

El papel de la negociación colectiva
en el fomento del empleo de las
personas jóvenes



Woman, a flower bowl carrying. August Macke.

La negociación colectiva ha tenido un escaso protagonismo en el fomento del empleo de las personas jóvenes en la presente etapa de crisis, tanto en el ámbito español como europeo, aunque es posible identificar en el contenido de diversos convenios avances de interés en el tratamiento de determinados aspectos. La incorporación de un apartado específico sobre contratación de jóvenes en el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017 representa una nueva oportunidad para impulsar el desarrollo de medidas orientadas a la creación de empleo de calidad y a la mejora de las condiciones de trabajo de este colectivo.

INTRODUCCIÓN: EL RETO DEL DESEMPLEO JUVENIL

LAS personas jóvenes constituyen uno de los colectivos cuyo empleo ha sido afectado con mayor intensidad en España en el contexto de la “Gran Recesión”, con efectos negativos –tanto a nivel individual como social– que podrían prolongarse durante un largo período de tiempo¹.

Este es un fenómeno que se reproduce a escala global, a pesar de las diferencias de magnitud entre los distintos países. Así, en un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) se señala que “casi 74 millones de jóvenes (15 a 24 años) estaban buscando trabajo en 2014. La tasa de desempleo juvenil es prácticamente tres veces superior a la adulta. La mayor situación de desempleo juvenil es común a todas las regiones y se ha producido a pesar de los avances en los niveles educativos, alimentando en consecuencia el descontento social”².

En España, el impacto laboral sobre la población joven –16 a 24 años– se ha plasmado en la pérdida de 1,1 millones de puestos de trabajo entre 2008 y 2015, un notable descenso de las tasas de actividad y empleo de este colectivo, así como el incremento de la tasa de paro hasta el 49,2% (la segunda más elevada de la Unión Europea, después de la de Grecia)³.

¹ Rocha, F.: “¿Una generación perdida? Crisis y desempleo juvenil en Europa”, en Baeza, R. (Coordinador): *Gobernanza económica en la Unión Europea y salida de la crisis*. Fundación 1º de Mayo. Madrid, 2013 (pp. 199-216).

² ILO. *World Employment and Social Outlook. Trends 2015*, International Labour Office, Geneva, 2015 (p. 11). De forma más específica, ver ILO: *Global Employment Trends for Youth 2015*. International Labour Office, Geneva, 2015.

³ Datos de Eurostat, segundo trimestre de 2015.

Conviene precisar que el concepto de población joven se extiende convencionalmente en España hasta los 29 años, y ello no sólo en términos estadísticos sino también de políticas⁴. Tomando como referencia esta ampliación del tramo de edad, el desempleo juvenil afectaba en el segundo trimestre de 2015 a 1,4 millones de personas, que suponen una tasa de paro del 37% (ligeramente mayor en el caso de los hombres)⁵.

El deterioro de la situación laboral de este colectivo es más preocupante si se tiene en cuenta el aumento del *desempleo de larga duración*, que en el segundo trimestre de 2015 suponen el 43% del total –50% en el caso de las personas de 16 a 29– siendo más elevada entre los hombres que entre las mujeres.

Otro elemento a resaltar es el aumento de las *personas jóvenes que ni tienen empleo, ni estudian ni reciben ningún tipo de formación*, que suponen el 14% de la población joven (15,8% en el tramo de 16 a 29)⁶. Las mujeres tienen una tasa inferior a la masculina en el tramo de 16 a 24 años (13,3%) pero mayor cuando se considera el tramo de 16 a 29 años (16,1%).

Aunque la definición y medida de este fenómeno es controvertida⁷, existe un amplio consenso en remarcar que la prolongación del mismo puede conllevar serias desventajas laborales, sociales y vitales para las personas afectadas. Asimismo, se ha observado que puede tener un significativo impacto económico, que algunos estudios han cuantificado en torno a 153 millones de euros anuales, o el 1,2% del PIB europeo⁸.

Pese a que las tendencias apuntadas dibujan un panorama general del impacto de la crisis para este colectivo, es importante señalar en paralelo que las personas jóvenes no constituyen un grupo homogéneo, y afrontan diferentes situaciones en función de variables como su relación con la actividad económica, su nivel de educación o formación, las diferentes modalidades de transición del sistema educativo al productivo, o su realidad familiar.

⁴ Por ejemplo, el Sistema Nacional de Garantía Juvenil puesto en marcha en 2014 tenía inicialmente como colectivo beneficiario a las personas de 16 a 24 años, siguiendo las orientaciones comunitarias sobre esta materia. Sin embargo, en 2015 se ha ampliado el límite de edad a 29 años (30 en el caso de personas con discapacidad).

⁵ Datos de la Encuesta de Población Activa (EPA), segundo trimestre de 2015.

⁶ Para el cálculo de este colectivo se han tomado como referencia la suma de las personas paradas e inactivas que no cursan ningún tipo de estudio (reglado o no reglado). Fuente: EPA.

⁷ Elder, S.: "What does NEETs mean and why is the concept so easily misinterpreted?" *Work4Youth, Technical Brief* nº 1, ILO, January 2015.

⁸ Eurofound (2012): *NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Las causas de la mayor vulnerabilidad laboral de las personas jóvenes obedecen a diferentes factores, en buena medida relacionados con las características de los empleos ocupados por este colectivo en la última etapa de expansión del ciclo económico, como son: su elevada especialización sectorial en actividades muy afectadas posteriormente por la crisis, tales como la construcción, hostelería y comercio; y una mayor concentración en puestos de trabajo con bajos requerimientos de cualificación, que han registrado una mayor destrucción desde 2008.

El factor más determinante lo constituye, sin embargo, el elevado nivel de precariedad laboral⁹. La razón es que, dado que el empleo temporal ha sufrido con mayor intensidad el impacto de la crisis –sobre todo en la primera etapa de la misma– ello ha afectado con mayor intensidad a las personas jóvenes (confirmando así el principio recurrente de “la última persona contratada, la primera despedida”)¹⁰.

El mayor impacto laboral de la crisis sobre la población joven es un fenómeno que se constata asimismo en el ámbito europeo, aunque en España haya registrado una intensidad superior. En este sentido, las instituciones comunitarias han promovido diferentes acciones dirigidas a fomentar el empleo juvenil en los últimos años, principalmente en el marco de la Estrategia Europa 2020 y sus iniciativas *Juventud en movimiento* y *Nuevas cualificaciones para nuevos empleos*.

Entre las diversas actuaciones puestas en marcha, cabe destacar la *Recomendación para establecer una Garantía Juvenil* adoptada en 2013, donde se establece que los diferentes Estados Miembros deben “velar para que todos los jóvenes menores de 25 años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras quedar desempleados o acabar la educación formal”¹¹.

El desarrollo de esta iniciativa se ha concretado a través de una serie de medidas, que incluyen la puesta en marcha de *Planes Nacionales de Implementación de la Garantía Juvenil* elaborados en base a una serie de orientaciones generales definidas por la Recomendación, y que han sido aprobados por los Estados Miembros entre finales de 2013 y 2014¹².

⁹ Por ejemplo: la tasa de temporalidad del empleo de las personas de 16 a 24 años en 2008 era del 58%, y en el tramo de 16 a 29 del 48%. La tasa de temporalidad de las personas adultas era respectivamente del 26% (25 años y más) y del 23% (29 años y más).

¹⁰ Rocha (op.cit.).

¹¹ Council of the European Union, *Council Recommendation of 22 April 2013 on establishing a Youth Guarantee (2013/C 120/01)*. Official Journal of the European Union, 26/4/2013.

¹² Los textos pueden consultarse en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1161&langId=en> (acceso el 26/9/2015).

La implementación de la Garantía Juvenil en España se ha plasmado a través de la adopción de la *Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven (2013-2016)*, la aprobación del *Plan Nacional de Implantación de la Garantía Juvenil en España*, y la puesta en marcha del *Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ)*¹³.

El SNGJ tiene como objetivo la integración de todas las políticas dirigidas a mejorar la empleabilidad y favorecer la inserción en el mundo laboral de las personas beneficiarias del sistema, concretamente: las personas jóvenes no ocupadas ni integradas en los sistemas de educación y formación, mayores de 16 años y menores de 29¹⁴, o de 30 en caso de las personas con discapacidad.

Para ser beneficiario de la Garantía Juvenil, además de cumplir los requisitos exigidos es obligado solicitar el registro en el SNGJ. A fecha de 31 de agosto de 2015 se contabilizaban 95.399 personas cuya solicitud de registro tuvo una resolución favorable, que suponen el 7,3% del colectivo potencialmente beneficiario. Desagregando por sexos, se contabilizaron 52.296 inscripciones aceptadas de hombres (8% del total) y 43.103 mujeres (6,6% del total)¹⁵.

Estos datos apuntan un alcance bastante limitado de esta iniciativa, que puede explicarse en base a diferentes factores: desde el escaso conocimiento que en términos generales se tiene de la Garantía Juvenil; al impacto negativo de las políticas de austeridad sobre los recursos y funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo, que son los principales proveedores de los servicios asociados a la Garantía Juvenil (incluyendo el contacto y orientación con sus potenciales beneficiarias/os)¹⁶.

Una de las orientaciones específicas que se plantean en la estrategia de implantación de la Garantía Juvenil, siguiendo la Recomendación comunitaria, concierne a la participación de los interlocutores sociales. Concretamente, se establece que los Estados Miembros deben velar para que “los interlocutores sociales a todos los ni-

¹³ Los diferentes documentos relativos a estas iniciativas pueden consultarse en <http://www.empleo.gob.es/es/garantiajuvenil/home.html> (acceso el 5/10/2014).

¹⁴ Como ya se ha señalado, inicialmente el límite de edad se fijó en las personas menores de 25 años, pero el Consejo Sectorial de Empleo aprobó la ampliación hasta 29 años en abril de 2015.

¹⁵ Datos Ministerio de Empleo y Seguridad Social para el registro. Como aproximación al universo de potenciales beneficiarias/os, se ha tomado como referencia la suma de personas inactivas y desempleadas de 16 a 29 años que no cursan ningún tipo de estudios, reglados o no (EPA, segundo trimestre de 2015).

¹⁶ El análisis en profundidad de la implantación de la Garantía Juvenil en España excedería ampliamente los objetivos del presente artículo. Para un estudio en detalle sobre la primera fase de este proceso, ver: Cabasés, M^a y Pardel, A.: *Una visión crítica del Plan de Implantación de la Garantía Juvenil en España*. Editorial Bomarzo. Madrid, 2014. y Morales, J. (Director): *Jóvenes y políticas de empleo. Entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil*. Editorial Bomarzo. Madrid, 2014.

veles participen activamente en el diseño y la aplicación de las políticas dirigidas a los jóvenes; y promuevan sinergias dentro de sus iniciativas para establecer sistemas de formación de aprendices y de prácticas”.

En este escenario general se plantea el presente artículo, cuyo objetivo es aportar elementos de reflexión al debate sobre el desarrollo –en materia de fomento del empleo para jóvenes– del *III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017 (III AENC)* firmado en junio de 2015 por las organizaciones sindicales y empresariales españolas más representativas en el ámbito estatal. Un objeto de análisis pertinente, en la medida en que este acuerdo incluye un apartado específico donde se plantea impulsar –a través de la negociación colectiva– la contratación de jóvenes “en el marco del Plan de Garantía Juvenil”.

El contenido del artículo se estructura en tres secciones. En primer lugar, se ofrece una breve panorámica, a modo de contexto, sobre esta temática en el ámbito europeo, contemplando tanto la participación de los interlocutores sociales en el proceso de implantación de la Garantía Juvenil, como el desarrollo de iniciativas pactadas de forma autónoma por las organizaciones sindicales y empresariales.

La sección segunda se centra en el papel de la negociación colectiva en el fomento del empleo de las personas jóvenes en España, durante la actual etapa de crisis. A partir de una valoración de la participación de los interlocutores sociales en el desarrollo de la Garantía Juvenil, se aborda el tratamiento de esta materia en la negociación colectiva. No se pretende realizar un examen exhaustivo de una amplia muestra de convenios, que desbordaría los objetivos y límites del presente texto, sino revisar una pequeña selección de cláusulas cuyo contenido puede considerarse de interés sobre esta temática.

La sección tercera cierra el artículo con algunas consideraciones finales para el debate. El argumento central que se defiende es que la negociación colectiva ha tenido un escaso protagonismo en el fomento del empleo de las personas jóvenes en la presente etapa de crisis, tanto en el ámbito español como europeo, aunque es posible identificar en el contenido de diversos convenios avances de interés en el tratamiento de determinados aspectos. En este sentido, se plantea que la incorporación de un apartado específico sobre contratación de jóvenes en el *III AENC* representa una nueva oportunidad para impulsar –a través de la negociación colectiva– el desarrollo de medidas orientadas a la creación de empleo de calidad y a la mejora de las condiciones de trabajo de este colectivo.

1. EL DIÁLOGO SOCIAL Y EL EMPLEO DE JÓVENES EN LA UNIÓN EUROPEA

La Recomendación comunitaria sobre la Garantía Juvenil establece entre sus orientaciones, como ya se ha señalado, la implicación de las organizaciones sindicales y empresariales. La participación de los interlocutores sociales en la fase de diseño de los Planes Nacionales de Implementación ha sido sin embargo controvertida, particularmente desde la perspectiva sindical.

Los resultados de un estudio comparado realizado por la Confederación Europea de Sindicatos (CES), permiten resaltar que –si bien esta participación ha sido heterogénea en términos de amplitud, momento y calidad– únicamente en dos países, Finlandia y Austria, los sindicatos han expresado sentirse muy satisfechos con su papel en este proceso. En el resto de los países, en cambio, las organizaciones sindicales manifiestan insatisfacción con la calidad de su participación. Más concretamente, “la mayoría de las organizaciones afiliadas a la CES informan que su implicación fue parcial y esporádica, a menudo en los márgenes de otras reuniones y sin ninguna posibilidad de abordar la cuestión de la Garantía Juvenil de un modo detallado”¹⁷.

Es importante señalar que el papel de los interlocutores sociales en el fomento del empleo juvenil en la presente etapa de crisis no se ha limitado a su participación en las políticas impulsadas por las autoridades comunitarias y nacionales. Asimismo, las organizaciones sindicales y empresariales han promovido una serie de iniciativas propias, desarrolladas de forma autónoma en el marco del diálogo social bipartito.

Así, los interlocutores sociales europeos –ETUC, BUSINESS EUROPE, UEAPME y CEEP– acordaron incluir el empleo juvenil entre las máximas prioridades de su programa de trabajo conjunto 2012-2014¹⁸. Posteriormente, se pactó el *Acuerdo Marco de acciones sobre Empleo Juvenil*, que incluye una serie de orientaciones relativas a los diferentes retos asociados al desempleo juvenil, estructuradas en cuatro grandes prioridades: (a) formación; (b) transición de la escuela al trabajo; (c) empleo; y (d) emprendimiento¹⁹.

¹⁷ Bussi, M.: *The Youth Guarantee in Europe*. European Trade Union Confederation. Brussels, 2015 (p. 5).

¹⁸ Ello ha tenido continuidad en el siguiente Programa de Trabajo Conjunto 2015-2017.

¹⁹ ETUC, BUSINESS EUROPE, UEAPME y CEEP. *Framework of Actions on Youth Employment*. Brussels, June 2013.

También se han promovido iniciativas conjuntas en materia de aprendizaje, aunque en cambio han existido mayores discrepancias en relación a las prácticas en las empresas²⁰. Asimismo, se han adoptado diferentes acuerdos sectoriales de ámbito europeo orientados a promover el empleo de las personas jóvenes²¹.

En cuanto a la negociación colectiva nacional desarrollada en los diferentes Estados Miembros, la evidencia empírica disponible apunta a que ésta ha jugado en los últimos años un papel menor en relación a esta materia.

Así, los resultados de un análisis comparado señalan que –aunque es posible identificar algunas experiencias innovadoras– el número de medidas sobre el empleo de las personas jóvenes incluidas en los convenios colectivos pactados en la primera etapa de la crisis es muy limitado²².

Esta situación puede explicarse por diferentes razones. En primer lugar, debido al impacto negativo tanto de la crisis económica como de las políticas de austeridad y de reformas estructurales sobre la dinámica de las relaciones laborales. Ello ha conducido a un declive significativo en la dinámica de la negociación colectiva –medida por ejemplo en la evolución del número de convenios y de la tasa de cobertura– en el sector privado, así como una congelación de la misma en el sector público. Un fenómeno generalizado a nivel europeo, que ha registrado un mayor grado de intensidad en los países del sur²³.

En segundo lugar, los interlocutores sociales se han centrado principalmente en la adopción de medidas orientadas a mitigar el impacto de la crisis, priorizando el mantenimiento del empleo indefinido en las empresas (por ejemplo, a través de la reducción del tiempo de trabajo). Un hecho que ha podido perjudicar de forma indirecta las posibilidades de contratación de personas jóvenes, así como su permanencia en las empresas (en la medida en que, como ya se ha apuntado, la caída de empleo se ha focalizado en la primera etapa de la crisis sobre el empleo temporal, con una elevada presencia de jóvenes).

²⁰ La razón es que los sindicatos denuncian que las prácticas en las empresas esconden en muchos casos situaciones encubiertas de empleo precarizado.

²¹ Una muestra de estos acuerdos puede consultarse en European Commission. *Industrial Relations in Europe 2014*. European Union. Luxembourg, 2015 (pp.97-112).

²² Simms, M.: *Helping young workers during the crisis: contributions by social partners and public authorities*, Eurofound. Dublin, 2011.

²³ Hyman, R.: "Austeritarianism in Europe: what options for resistance?" en Natali, D. y Vanhercke, B. (eds): *Social Policy in the European Union. State of Play 2015*. European Trade Union Institute and European Social Observatory. Brussels, 2015 (pp 97-116); y Rocha, F. (Coordinator): *The New EU Economic Governance and its impact on the national collective bargaining systems*. Fundación 1º de Mayo. Madrid, 2014.

Por último, debido a que, aunque los interlocutores sociales comparten la preocupación por el problema del desempleo juvenil, las medidas propuestas para afrontar el mismo pueden ser radicalmente diferentes²⁴. Así, las organizaciones empresariales suelen incidir en aspectos como la flexibilización de las instituciones laborales, e incluso en algunos casos proponer la adopción de medidas claramente discriminatorias para las personas jóvenes, desde la máxima de que “cualquier empleo es mejor que ningún empleo”. Las organizaciones sindicales, en cambio, reivindican la creación de empleo de calidad y la mejora de las condiciones de trabajo de las personas jóvenes, rechazando las medidas que contribuyan a reforzar la precariedad laboral de este colectivo.

2. LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y EL FOMENTO DEL EMPLEO DE JÓVENES EN ESPAÑA

La participación de los interlocutores sociales en la puesta en marcha de la Garantía Juvenil ha resultado asimismo controvertida en España, particularmente –al igual que ha sucedido en otros Estados Miembros de la UE– desde la óptica sindical.

Así, los sindicatos Comisiones Obreras (CCOO) y Unión General de Trabajadores (UGT) han expresado su insatisfacción sobre el enfoque planteado por el Gobierno respecto de la participación en el proceso de elaboración, implementación y evaluación de la Garantía Juvenil.

Básicamente, ambas organizaciones señalan que la participación en el diseño del Plan Nacional se ha canalizado a través de una consulta meramente formal, sin posibilidades reales para un debate sustancial y en profundidad. Esta débil implicación se constata igualmente en los procedimientos de implementación y evaluación, por lo que la valoración final de los sindicatos es que su participación en el desarrollo de la Garantía Juvenil a nivel estatal ha sido sustancialmente inferior a la que tradicionalmente han tenido, por ejemplo, en relación a las políticas activas de empleo²⁵.

Más allá del ámbito tripartito, las organizaciones sindicales y empresariales españolas han alcanzado en la actual etapa de crisis acuerdos de muy distinta naturaleza en el marco del diálogo social autónomo, incluyendo tres *Acuerdos para el*

²⁴ Bussi, M.: “Social partners’ negotiations on youth employment: common concerns, different solutions”, *Transfer*, 19 (3), 2013 (pp.415-418).

²⁵ Conviene matizar que los sindicatos señalan que, en algunas regiones, la participación sindical en el desarrollo de medidas puede haber sido más intensa. Las valoraciones de las organizaciones sindicales españolas pueden consultarse en Bussi, op.cit. (pp 47-48).

Empleo y la Negociación Colectiva (AENC) de ámbito confederal, concretamente: *I AENC 2010, 2011 y 2012* (febrero de 2010); *II AENC 2012, 2013 y 2014* (enero de 2012); y el *III AENC 2015, 2016 y 2017* (junio de 2015).

En los tres Acuerdos se recogen orientaciones sobre el impulso del empleo de las personas jóvenes a través de la negociación colectiva, pero es en el último donde se realiza un tratamiento más amplio de esta materia, incorporando un apartado específico sobre la misma.

Así, el III AENC establece que la negociación colectiva “deberá prestar una especial atención a este colectivo e impulsar la contratación de jóvenes, promoviendo los contratos formativos y la formación dual, como vía de su inserción laboral y cualificación, favoreciendo la posible incorporación definitiva en la empresa de estos trabajadores, una vez finalizado el contrato formativo, en el marco del Plan de Garantía Juvenil”.

De forma más concreta, se señalan cuatro ejes específicos para su desarrollo a través de la negociación colectiva: (a) Fomentar que en la contratación y/o promoción profesional de personas jóvenes se tengan en cuenta sus cualificaciones académicas, profesionales o experiencia laboral o profesional, a fin de ofrecerles puestos adecuados a las mismas; (b) Priorizar el acceso de los jóvenes a la oferta formativa de la empresa y a los permisos individuales de formación, así como facilitar su participación en procedimientos de reconocimiento de la experiencia laboral que les permitan mejorar su cualificación personal y profesional; (c) Establecer dispositivos específicos para el seguimiento del efectivo cumplimiento de los objetivos formativos como instrumento adecuado para su incorporación al mercado laboral; y (d) Propiciar medidas incentivadoras de la contratación laboral frente a la utilización de prácticas no laborales en las empresas.

En este marco se plantea el debate sobre el potencial desarrollo del III AENC en relación al fomento del empleo de las personas jóvenes y que tiene, como necesario punto de partida, el análisis del tratamiento que se ha realizado de esta materia por la negociación colectiva durante la actual etapa de crisis.

2.1. Los contenidos de la negociación colectiva: una aproximación cualitativa

Los resultados de un estudio monográfico sobre el papel de la negociación colectiva en el fomento del empleo de las personas jóvenes en España durante la presente crisis, apuntan dos conclusiones relevantes para encuadrar la discusión²⁶:

²⁶ Pérez, S.: “El empleo de jóvenes en la negociación colectiva”, *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social*, nº 113, 2014 (pp. 235-259). El estudio está basado en el análisis de una muestra de 130 convenios —sectoriales y de empresa— publicados en el período 2012-2014.

Por una parte, se constata que el número de convenios que aborda de forma específica el empleo de este colectivo es muy limitado; un hecho que contrasta notoriamente con la magnitud alcanzada por el desempleo juvenil en España, y que puede explicarse en base a factores similares a los apuntados para el ámbito europeo.

Por otra, el análisis del contenido de los convenios pone de manifiesto la coexistencia de un número significativo de cláusulas de tipo declarativo —o que se limitan a reproducir las disposiciones de la norma legal en relación a las diferentes materias— con algunos avances más sustanciales, concretados en cláusulas que favorecen el empleo y las condiciones de trabajo de las personas jóvenes.

En este escenario, se procede a continuación a la revisión de una pequeña selección de cláusulas, cuyo contenido puede ser de interés para la elaboración de propuestas en torno al desarrollo de la negociación colectiva en este campo²⁷.

Una primera cuestión tiene que ver con el **fomento del empleo de las personas jóvenes**. No existen muchas referencias específicas sobre esta cuestión, planteándose en algunos convenios el impulso de contratos formativos como vía de inserción laboral de las personas jóvenes, normalmente mediante fórmulas de tipo declarativo.

A modo ilustrativo, el *IV Convenio Colectivo marco del Grupo Endesa (2014-2017)*²⁸ establece entre sus principios generales de empleo y contratación el “fomento de los contratos para el aprendizaje y la formación y en prácticas y de cuantos se prevean por la legislación como vía de inserción laboral, cualificación de los jóvenes y mantenimiento de su empleo” (art. 29.3).

Los convenios colectivos han prestado una mayor atención a los **contratos formativos**, es decir, al contrato para la formación y el aprendizaje y al contrato en prácticas. Esto es un hecho especialmente relevante, considerando que la reforma laboral de 2012 introdujo cambios significativos que han provocado una mayor flexibilidad —y precarización— de ambas modalidades contractuales, y que han contribuido a impulsar de forma notable su utilización por parte de las empresas (fundamentalmente, de los contratos para la formación y aprendizaje)²⁹.

²⁷ Además de los convenios mencionados en Pérez (2014, op.cit.), se han considerado otras referencias recogidas en: Secretarías Confederales de Formación y Juventud de CCOO. *Aprendices, becarios y trabajo precario. Una guía sobre prácticas en la empresa para representantes sindicales*. CCOO. Madrid, 2015. El análisis se centra en aquellas cláusulas que abordan de forma directa el empleo de este colectivo, sin considerar otras que de forma indirecta también pueden beneficiar al mismo (por ejemplo, las de fomento de la estabilidad del empleo y la reducción de la temporalidad).

²⁸ BOE, 13/2/2014.

²⁹ El número de contratos para la formación aumentó en un 131% entre 2012 y 2014, mientras que en el conjunto de la contratación fue del 18%. Los contratos en prácticas, cuya regulación legal no ha experi-

Así, cabe resaltar en primer lugar las cláusulas que mejoran las disposiciones legales sobre la retribución salarial de los contratos en prácticas³⁰. A modo ilustrativo, el *Convenio Colectivo sindical para las empresas del sector de harinas panificables y sémolas 2015, 2016*³¹ establece que para los contratos en prácticas “la retribución del trabajador será el 90% y 95% durante el primero y segundo año de vigencia del contrato, respectivamente, del salario fijado en este convenio para un trabajador que desempeñe el mismo o equivalente puesto de trabajo” (art. 34). Una cláusula similar puede encontrarse en el *VII Convenio colectivo nacional para las industrias de pastas alimenticias (2011-2012-2013)*, que asimismo aplica su contenido a los contratos para la formación³².

Una cláusula más beneficiosa aún se recoge en el *IV Convenio colectivo de Roca Corporación Empresarial, SA y Roca Sanitario, SA (2013-2014)*³³, que establece que “la retribución de estos trabajadores/as, durante el primer año, no será inferior al 90% de la que correspondería al personal fijo de igual antigüedad y circunstancias. El segundo año, percibirá el 100% de dicha retribución” (art. 22.a).

En segundo lugar, son importantes las cláusulas destinadas a promover la tutela y cumplimiento de los objetivos formativos. Por ejemplo, el *Convenio Colectivo del Sector de Transitorios de Madrid (2015-2017)*³⁴, establece en relación a los contratos en prácticas que “para permitir la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados, la empresa asignará a una persona con la suficiente experiencia profesional en las funciones a realizar por el trabajador contratado o titulación adecuada, capaz de garantizar la práctica profesional objeto del contrato, sin que, en ningún caso, un tutor pueda tener bajo su tutela a más de dos personas trabajadoras en prácticas” (art. 13).

También merece resaltar por el detalle de su regulación el *IV Convenio Estatal de la Madera 2012-2013*³⁵, donde se establece en relación a los contratos para la

mentado modificaciones tan importantes, aumentaron en un 30%. Ver: Secretaría de Formación para el Empleo y Formación Sindical de CCOO. *El fraude de los contratos para la formación y el aprendizaje*. CS de CCOO. Madrid, 2015.

³⁰ El Estatuto de los Trabajadores establece en la actualidad que la retribución del trabajador será la fijada en convenio colectivo para los trabajadores en prácticas, sin que, en su defecto, pueda ser inferior al 60 o al 75% durante el primero o el segundo año de vigencia del contrato, respectivamente, del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe el mismo o equivalente puesto de trabajo (artículo 11.1.e).

³¹ BOE, 15/7/2015.

³² BOE, 5/7/2012 (art. 12)

³³ BOE, 15/2/2014.

³⁴ BOCM, 13/6/2015.

³⁵ BOE, 27/11/2012.

formación que “este tipo de contrato se realizará a tiempo completo. El 25% del total de la jornada se dedicará a formación durante el primer año, siendo del 15% durante el segundo y tercer año. Se concretarán en el contrato las horas y días dedicados a la formación. Asimismo, se especificará el centro formativo, en su caso, encargado de la enseñanza teórica. La enseñanza teórica, a ser posible, deberá ser previa a la formación práctica o alternarse con ésta de forma racional. En el contrato deberá figurar el nombre y grupo profesional del tutor o monitor encargado de la formación práctica. El tutor deberá velar por la adecuada formación del trabajador en formación, así como de todos los riesgos profesionales. El trabajo efectivo que preste el trabajador en la empresa deberá estar relacionado con la especialidad u objeto del contrato” (art. 26.2.d).

Cabe señalar que el convenio de la industria de la madera también incorpora una referencia de interés para la prevención del uso fraudulento de estos contratos, estableciendo que “el contrato para la formación se presumirá de carácter común u ordinario cuando el empresario incumpla, en su totalidad, sus obligaciones en materia de formación teórica” (art. 26.2.d).

En relación a los objetivos formativos, merece asimismo destacar aquellos convenios que inciden en la adecuación de la formación al nivel de estudios. Es el caso por ejemplo del *Convenio colectivo estatal para las industrias extractivas, industrias del vidrio, industrias cerámicas, y para las del comercio exclusivista de los mismos materiales para los años 2014, 2015 y 2016*³⁶ que, en relación a los contratos en prácticas, establece que “el puesto de trabajo deberá permitir la obtención de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios o de formación cursada” (art.71.a).

Por último, algunos convenios recogen asimismo cláusulas para la incorporación a la empresa de las personas con contratos formativos, una vez extinguidos los mismos. Así, el *Convenio Colectivo para las industrias del aceite y sus derivados para la provincia de Córdoba (2010-2014)*³⁷ establece que “si a la finalización de un contrato en prácticas en su periodo máximo, mantuviera en activo el puesto de trabajo objeto del contrato, en estos casos se recomienda a las empresas la vinculación del trabajador o trabajadora a dicho puesto de trabajo” (art. 17.3.4.1.).

Otra fórmula puede encontrarse en el *Convenio colectivo de ámbito estatal del sector de contact center (2013-2014)*³⁸, que establece que “cuando haya sido ago-

³⁶ BOE, 5/6/2014.

³⁷ BOP Córdoba, 24/6/2013.

³⁸ BOE, 27/7/2012.

tado el plazo máximo, si el puesto de trabajo en el que prestó sus servicios el contratado no fuera cubierto por el mismo, la empresa no podrá ocupar dicho puesto mediante nuevos contratos en prácticas” (art.13.a).

Cabe resaltar, por su grado de concreción, al *III Convenio Colectivo de empresas de centro de jardinería (2012-2015)*³⁹, que establece que “a la finalización del periodo máximo del contrato para la formación, las empresas se comprometen a transformar en indefinidos al 50% de los contratos para la formación, independientemente del compromiso global de empleo fijo” (art. 13.3).

Otra materia especialmente relevante para el colectivo de jóvenes concierne a la regulación de la **formación**. En este sentido, destacan en primer término las cláusulas que abordan el impulso de la formación como una vía de propiciar la inserción laboral de las personas jóvenes. A modo ilustrativo, el *Convenio colectivo para las granjas avícolas y otros animales (2011-2013)*⁴⁰ acuerda establecer un Plan de Formación Sectorial que tiene entre sus objetivos básicos fomentar el “acceso de jóvenes parados, a través de estas acciones formativas, a una formación específica dentro del marco del Plan FIP y aquellas otras posibilidades que se vayan creando por las instituciones a las propias partes firmantes” (anexo IV).

Otras cláusulas favorables son las que fomentan la participación de las personas jóvenes ocupadas en las acciones de formación de las empresas. Por ejemplo, el *XVII Convenio Estatal de la Industria química (2015-2017)*⁴¹ establece que “las acciones de formación podrán incluir acciones positivas respecto al acceso a la formación de trabajadores pertenecientes a determinados colectivos (entre otros, jóvenes, inmigrantes, discapacitados, baja cualificación, trabajadoras y trabajadores con contrato temporal, víctimas de violencia de género, mayores de 45 años)” (art. 84). Una cláusula similar puede encontrarse en el *Convenio colectivo de Sociedad de Prevención de Fremap, SLU (2014-2017)*⁴².

Un tema igualmente importante concierne a la regulación de las **becas y prácticas no laborales** cuyo desarrollo encubre, en un elevado número de casos, situaciones fraudulentas de empleo precario en las empresas⁴³.

³⁹ BOE, 23/9/2015.

⁴⁰ BOE, 22/12/2012.

⁴¹ BOE, 19/8/2015.

⁴² BOE, 20/3/2014.

⁴³ Ver Secretarías Confederales de Formación y Juventud de CCOO (2015, op.cit.).

En términos generales, las menciones en los convenios colectivos a las prácticas no laborales se limitan a señalar su exclusión del ámbito de aplicación de los mismos –lo que es una obviedad– o que se debe informar a la representación legal de la plantilla⁴⁴. No obstante, es posible identificar algunas referencias de mayor interés sobre esta materia.

Merece destacar al respecto, por el detalle y amplitud de su regulación, el *Convenio colectivo de Televisiones Locales y Regionales de Castilla y León (2011-2014)*⁴⁵, que incluye una cláusula sobre “Convenios con estudiantes becarios”, en la que se establece que “la finalidad de estas prácticas será única y exclusivamente con fines formativos y no se recurrirá a estos alumnos para actividades laborales de puestos estructurales. Las empresas incluidas en el ámbito de aplicación del presente convenio se comprometen a informar documentalmente al comité de empresa o delegados de personal de los convenios de colaboración que tengan suscritos o se firmen con las diferentes facultades, escuelas técnicas o centros de formación, con el objetivo de que los estudiantes de las mismas realicen las pruebas teórico-prácticas que se acuerden. Queda expresamente prohibida la sustitución de trabajadores, por este tipo de personas, alumnos becarios, que además no podrán exceder de más de tres alumnos en empresas de hasta veinte trabajadores, de cinco en empresas de veintiuno a cincuenta trabajadores, y debiéndose negociar entre la empresa y comité de empresa en aquellas de más de cincuenta trabajadores, en cualquier caso el número de becarios no superará el 20% de la plantilla del departamento en que sean ubicados para su formación. Igualmente se establece un máximo de mil horas de asistencia dentro del curso académico. Los estudiantes becarios en prácticas deberán ser compensados, en concepto de suplidos, por el transporte, la comida (si así procediera por su actividad o por permanecer fuera de su ciudad de residencia), así como los gastos que le ocasionara su tarea en beneficio de la empresa” (art. 20).

Diversos convenios inciden asimismo, como ya se ha apuntado, en los derechos de información de la representación legal de las/os trabajadoras/es. Así, el *XVII Convenio Estatal de la Industria química (2015-2017)* incluye una cláusula sobre “Convenios de colaboración formativos”, donde se señala que “cuando las empresas concierten convenios de colaboración formativos para el desarrollo del «módulo de formación en prácticas» (Formación Profesional Reglada) o cualquier otro tipo

⁴⁴ Roales, E.: “Prácticas no laborales: entre la formación y la empleabilidad”, en Morales, J. (Director): *Jóvenes y políticas de empleo. Entre la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y la Garantía Juvenil*. Editorial Bomarzo. Madrid, 2014 (pp 325-348).

⁴⁵ Boletín Oficial CYL 11/4/2011.

de prácticas no laborales con las universidades o con cualquier otra institución, darán conocimiento de dichos convenios de colaboración a los representantes de los trabajadores” (art. 13.2).

El *II Convenio colectivo de la Corporación RTVE (2013-2015)*⁴⁶ establece que “con carácter previo al inicio de las prácticas formativas, se enviará al comité inter-centros de CRTVE, comités de empresa y delegados de personal correspondientes la relación de alumnos que realizarán las mismas. En dicha relación se hará constar el convenio de formación concreto del que provienen, destino en donde se realizarán las prácticas, duración prevista de las mismas y tutor responsable CRTVE” (art. 24.2).

Y el *Convenio colectivo Mapfre Grupo Asegurador 2014-2017*⁴⁷ establece que la Comisión de Desarrollo Profesional, integrada por representantes de la empresa y trabajadoras/es, tiene entre sus competencias “ser informada del número de becarios que desarrollen prácticas formativas en la Empresa” (art. 45.9).

Finalmente, otra cuestión que merece destacar asimismo es la incorporación en diversos convenios de cláusulas relativas a favor de la **igualdad de trato** e **igualdad de oportunidades** de las personas jóvenes.

Así, por un lado cabe resaltar los convenios en los que se alude expresamente a la no discriminación por razón de edad. Por ejemplo, en relación a la formación profesional, el *V Convenio colectivo de Grupo Generali (2013-2016)*⁴⁸ establece que “el desarrollo de las acciones formativas evitará cualquier discriminación por razón de sexo, edad, estado civil, procedencia territorial y demás circunstancias que pudieran originar quiebra del principio de igualdad de oportunidades” (art. 41.f).

También se han encontrado referencias concretas a la edad en materia salarial. A modo ilustrativo, el *Convenio Colectivo del Centros de la Tercera Edad de Bizkaia (2013-2015)*⁴⁹ establece que “se prohíbe toda discriminación en razón de raza, sexo, opción sexual, opción política, religiosa o sindical, o edad en materia salarial y queda prohibida la distinta retribución del personal que ocupa puestos de trabajo similares en una misma empresa en razón de alguna de dichas cuestiones” (art.16).

⁴⁶ BOE, 30/1/2014.

⁴⁷ BOE, 21/8/2014.

⁴⁸ BOE, 14/10/2013.

⁴⁹ Boletín Oficial de Bizkaia, 13/6/2014.

Asimismo, y de forma más específica, el *Convenio colectivo del Campo de la Comunidad de Extremadura (2013-2015)*⁵⁰ establece que “la parte de la plantilla menor de 18 años que trabaje en cuadrilla percibirá los mismos salarios que quienes sean mayores de edad si realizan las mismas faenas” (art. 22).

Por otro lado, cabe señalar que existen convenios con cláusulas en las que –aunque no se aluda expresamente a la edad– se prohíbe la discriminación en relación a las personas con contratos de duración determinada (entre las que, como ya se ha señalado, hay una gran presencia de jóvenes). Por ejemplo, el *Convenio colectivo estatal de la Empresa Magmaicultura SL (2014-2018)*⁵¹ establece que “no debe hacerse discriminación de ningún tipo a los trabajadores eventuales y temporales respecto a los fijos. Las percepciones salariales, las horas extras, las vacaciones, los días de permiso semanales, las licencias o cualquier otra mejora de que disfruten los trabajadores fijos, deben aplicarse a los trabajadores eventuales y temporales con la modalidad y la duración del tiempo y contratación que se haya pactado” (art. 8).

3. CONSIDERACIONES FINALES

El impacto de la crisis ha repercutido con especial intensidad en la situación laboral de las personas jóvenes, provocando un significativo retroceso de los niveles de actividad y ocupación de este colectivo, así como un notable aumento de su tasa de desempleo. Ello ha motivado el desarrollo de diferentes programas y actuaciones políticas, destacando –en el ámbito de la UE– la puesta en marcha de la Garantía Juvenil.

La participación de los interlocutores sociales en la primera fase de implementación de esta iniciativa ha sido secundaria, limitándose en términos generales a una consulta meramente formal sin incidencia sustancial en el diseño de las diferentes actuaciones.

Las organizaciones sindicales y empresariales han planteado de forma autónoma asimismo diferentes actuaciones conjuntas para el fomento del empleo de las personas jóvenes, incluyendo un Acuerdo Marco de ámbito europeo firmado en 2013.

La negociación colectiva desarrollada en los diferentes Estados miembros de la UE ha representado hasta ahora, sin embargo, un papel muy limitado en relación a esta materia. Una laguna que puede explicarse en base a diversos factores: el im-

⁵⁰ Diario Oficial de Extremadura, 28/1/2014.

⁵¹ BOE, 7/5/2014.

pacto negativo de la crisis económica y las políticas de austeridad y de reformas estructurales sobre la dinámica de las relaciones laborales; la prioridad otorgada a las medidas orientadas a preservar el empleo indefinido en las empresas, en detrimento del fomento de nuevas contrataciones (y del mantenimiento del empleo temporal); y las diferencias entre las propuestas planteadas por las organizaciones empresariales y sindicales a la hora de concretar medidas en torno al empleo juvenil.

Los interlocutores sociales en España han decidido dar un nuevo impulso a las actuaciones en este campo, incorporando como objetivo prioritario del *III Acuerdo de Empleo y Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017* la contratación de personas jóvenes, y planteando diversas orientaciones y criterios a concretar en la negociación colectiva sectorial y de empresa.

A tales efectos, es necesario resaltar que el desarrollo de este Acuerdo debe afrontar un contexto de notable incertidumbre en el corto plazo, tanto por factores de índole internacional como por otros relativos a la situación económica en España, en una doble dimensión: de un lado, porque la tímida reactivación registrada desde finales de 2014 resulta claramente *insuficiente* para afrontar la magnitud de los problemas estructurales que persisten en la economía y la sociedad española.

De otro lado, y fundamentalmente, porque se trata de una recuperación que puede calificarse esencialmente como *precaria*. El motivo es que *las políticas aplicadas en los últimos años están impulsando una salida de la crisis basada en la reproducción del patrón de crecimiento consolidado en España en la última etapa expansiva*. Un patrón de crecimiento que no sólo presenta una notable vulnerabilidad ante las incertidumbres y cambios en el ciclo económico, como se ha puesto de manifiesto en la presente crisis, sino que además potencia la reproducción de un modelo de competencia empresarial basado en la reducción de precios y costes, que favorece la extensión de la precariedad laboral como el principal rasgo estructural del mercado de trabajo en España⁵².

Todo ello ha llevado a las organizaciones sindicales españolas a plantear en primer lugar *un cambio sustancial en la orientación de las políticas macroeconómicas*, en la línea de la propuesta de la Confederación Europea de Sindicatos de “un nuevo rumbo para Europa”⁵³.

⁵² Rocha, F. (Coordinador); De la Fuente, L.; Hermoso, A.; Santana, A.; Lago, M.; y García, H.: *El mercado de trabajo en España en 2014. Una recuperación insuficiente y precaria*. Fundación 1º de Mayo, Colección de Informes nº 115. Madrid, 2015.

⁵³ CES: Confederación Europea de Sindicatos (2013): *Un nuevo rumbo para Europa: Plan de la CES para la inversión, el crecimiento sostenible y empleos de calidad*. Adoptado en la reunión del Comité Ejecutivo de la CES el 7 de noviembre de 2013.

También desde el ámbito sindical se ha remarcado que la eficacia del programa de garantía juvenil tiene como requisito imprescindible el *fortalecimiento de los Servicios Públicos de Empleo* (SPE) en la atención a las personas jóvenes y, en particular, a las más desfavorecidas. A tales efectos, un elemento clave es el reforzamiento de la dotación económica y de personal de los SPE, que en algunos países como España registran unas ratios de recursos sobre el PIB y personal por persona desempleada muy inferiores a las de los países europeos más avanzados y claramente insuficientes para afrontar las necesidades presentes y futuras de los usuarios.

Asimismo, sería necesario incidir en la mejora del funcionamiento de los SPE planteándose objetivos como: (a) estimular a los jóvenes a registrarse en los SPE, incluso en el caso de que no vayan a recibir prestaciones por desempleo; (b) establecer una mayor especialización de los SPE para mejorar los mecanismos de apoyo en la búsqueda del primer empleo, así como el desarrollo de planes personalizados e integrados de inserción laboral para todos los jóvenes desempleados durante los primeros 4 meses de paro; (c) la centralización de la información relativa tanto a usuarios como a las actividades de las entidades colaboradoras; (d) la modernización de los servicios a partir de un mejor aprovechamiento de las posibilidades que ofrecen las tecnologías de la información y las comunicaciones; y (e) el fomento de la coordinación y cooperación entre las distintas administraciones responsables de la gestión de las políticas de empleo, así como entre los diferentes agentes privados que intervienen.

En este escenario, la negociación colectiva puede y debería jugar en todo caso un papel más relevante que el manifestado en los últimos años en relación al fomento del empleo de las personas jóvenes, en el marco de las orientaciones recogidas en el III AENC. La delimitación de propuestas concretas corresponde naturalmente a los sujetos negociadores, atendiendo a las características y condicionantes de cada ámbito de negociación. Ahora bien, es posible aportar algunos elementos para el debate a partir del análisis realizado en el presente artículo.

Una primera cuestión concierne a **la lucha contra la precariedad laboral**, que constituye el rasgo más distintivo del empleo de las personas jóvenes (determinando su mayor vulnerabilidad en las fases de crisis económica). Este es un objetivo ciertamente complicado, máxime considerando que las últimas reformas legislativas –y particularmente la de 2012– han reforzado la flexibilidad de las instituciones laborales (y la precariedad del empleo).

No obstante, es posible incidir en algunos aspectos para su desarrollo en la negociación colectiva como: el fomento de la estabilidad del empleo, bien promoviendo la contratación indefinida o la conversión del empleo temporal en permanente; la regulación del uso adecuado de los contratos temporales, sobre todo en relación a elementos como la adecuación de la causa; la limitación del volumen de contratación temporal, así como de la duración de los contratos; y la evitación del encadenamiento de contratos.

En segundo lugar, cabe destacar la importancia de abordar en detalle **el control y mejora de los contratos formativos**, cuya promoción como vía de inserción laboral de las personas jóvenes constituye uno de los ejes centrales de la Estrategia de implantación de la Garantía Juvenil, y asimismo del propio AENC.

El contenido de las cláusulas que se han expuesto en la sección anterior ofrecen algunos elementos de interés en aspectos como: (a) la mejora de los niveles retributivos de las personas contratadas respecto del mínimo establecido por la norma legal; (b) la regulación y detalle de los objetivos formativos en relación a aspectos como: su adecuación a los niveles de estudio, la concreción de las actividades formativas, la existencia de tutorías y la relación con centros de formación; (c) la adecuación del trabajo efectivo con la especialidad u objeto del contrato; (d) el fomento de la permanencia de las personas en la empresa tras la extinción del contrato formativo; (e) la prevención del fraude de ley; y (f) la intervención sindical en términos de información, consulta y control de la actividad laboral y formativa.

Del mismo modo, se plantea incidir en la promoción de la **formación en la empresa de las personas jóvenes**: bien mediante acciones positivas, bien eliminando las cláusulas que pueden perjudicar su participación (por ejemplo, aquellas que toman como referencia la antigüedad). Del mismo modo, sería aconsejable una mayor atención al control de las acciones y objetivos formativos, particularmente en relación al desarrollo de la formación dual.

En conexión con el punto anterior, otro eje central concierne a **las becas y prácticas no laborales**, cuyo volumen ha crecido en los últimos años de forma exponencial y desordenada –en la medida en que se recurre a fórmulas muy heterogéneas entre sí– y que, en un elevado número de casos, ha conducido a situaciones fraudulentas de explotación laboral encubierta.

En este sentido, se plantea tratar en los convenios colectivos elementos como: el fomento de contratos como alternativa a la realización de prácticas no laborales; la adecuación de las becas y prácticas a fines exclusivamente formativos, exclu-

yendo su utilización para actividades laborales de puestos de trabajo estructurales; la regulación y control de las actividades formativas; la prohibición de la sustitución de trabajadoras/es por becarias/os o personas en prácticas; la limitación del volumen de personas en esta situación; y los derechos de información de la representación legal de las/os trabajadoras/es.

Por último, también resulta aconsejable la incorporación de **medidas a favor de la igualdad de trato y oportunidades de las personas jóvenes**: bien de forma positiva, fomentando por ejemplo la participación de este colectivo en las acciones formativas de la empresa; bien incorporando de forma expresa la variable de edad en las cláusulas antidiscriminatorias.

En suma, cabe señalar que el III AENC representa una nueva oportunidad para que la negociación colectiva juegue un papel más relevante en el fomento de la contratación de las personas jóvenes. Ello representa un objetivo prioritario, cuyo desarrollo debería prestar atención tanto al fomento del empleo como a la calidad del mismo, considerando el elevado nivel de precariedad laboral de este colectivo.

Es importante resaltar que las propuestas apuntadas inciden sobre medidas específicas sin duda relevantes y necesarias, pero con un alcance limitado en cuanto a sus efectos si no se acompañan de otro tipo de acciones que contribuyan a promover un modelo de competencia empresarial diferente a la reducción de costes y precios, sobre bases alternativas de inversión productiva, innovación, diferenciación de los productos y calidad del empleo.

La necesidad de enriquecer los contenidos de los convenios colectivos en relación a estas materias es una reivindicación históricamente planteada por las organizaciones sindicales desde hace décadas, pero en la que no se han producido avances sustanciales significativos. Una situación que expresa un cierto déficit en la dinámica de las relaciones laborales, que a su vez refleja la débil cultura de la innovación empresarial en España⁵⁴. Esto constituye un obstáculo estructural para la creación de empleos de calidad, con consecuencias muy negativas que se manifiestan por ejemplo en la existencia de un elevado número de personas jóvenes que no pueden acceder a puestos de trabajo con requerimientos de cualificación adecuados a su nivel de formación.

⁵⁴ Aragón, J.; Durán, A.; Rocha, F.; y Cruces, J.: *Las relaciones laborales y la innovación tecnológica en España*. Los Libros de la Catarata y Fundación 1º de Mayo. Madrid, 2005; y Elvira, S.; Rocha, F.: "La innovación como base para la recuperación económica y la participación de los trabajadores y las trabajadoras", en *Gaceta Sindical, Reflexión y Debate*, nº 17, diciembre de 2011 (pp. 295-318).

Contribuir a cambiar esta realidad debería perfilarse como un eje central de las relaciones laborales y la negociación colectiva en los próximos años, como una pieza imprescindible –junto a otras actuaciones en el ámbito de las políticas industriales, educativas, de innovación...– para promover un modelo económico y social más sostenible, que favorezca la creación de empleos de calidad y condiciones de trabajo y vida dignas para todas y todos.

Fernando Martínez

Medidas para favorecer el empleo
de los mayores de 45 años
y el papel de la negociación colectiva



Bright house. August Macke.

Los trabajadores mayores de 45 años afrontan un grave problema de paro de muy larga duración que, para un amplio colectivo de personas, puede significar la imposibilidad definitiva de retornar a una vida laboral suficiente en términos de continuidad e intensidad. Todo ello convierte en urgente la necesidad de analizar, evaluar y mejorar sustancialmente las políticas de empleo que se han venido dirigiendo específicamente a este colectivo desde una perspectiva de conjunto a partir de sus características y necesidades. Pero, al mismo tiempo, los criterios y recomendaciones del III AENC aplicables al empleo de los mayores de 45 años deberían servir para conformar una aproximación más completa y definida al fomento de la empleabilidad de las personas activas en estas edades desde la negociación colectiva, en una óptica complementaria con las políticas activas puestas en marcha desde los poderes públicos.

1. INTRODUCCIÓN Y DATOS BÁSICOS

EL final de la última recesión y la recuperación de la actividad económica dio como consecuencia la primera creación neta de empleo en 2014 (433,9 miles de ocupados más, el 2,5%, en el cuarto trimestre sobre igual periodo de 2013) tras varios años de caída, y una reducción del desempleo (477,9 miles menos, un -8,1%). Estas tendencias favorables se prolongan en 2015, en el que se sigue observando un crecimiento de la ocupación, aunque también una disminución paulatina de la población activa.

Sin embargo, en el tercer trimestre de 2015 continuaba habiendo en España 4,85 millones de parados y una tasa de paro del 21,18% (cuadro 1). Estos datos, por sí solos, subrayan la necesidad de alcanzar un ritmo de creación de empleo fuerte y sostenido en el tiempo para poder reducir de forma significativa un todavía muy alto volumen de paro, que afecta intensamente a amplios colectivos con especiales dificultades de inserción, como los jóvenes y los trabajadores de más edad. Otra cuestión que inevitablemente surge es la relativa a la calidad del empleo que se está creando, en aspectos esenciales como la estabilidad, el tipo de jornada laboral y los salarios, y que forma parte de análisis que van más allá de los objetivos de este artículo.

CUADRO 1
Parados por sexo y edad 2007-2015
 (Miles de personas y tasas de paro, terceros trimestres)

	2007		2013		2015	
	Nº	% paro	Nº	% paro	Nº	% paro
Ambos sexo:						
Total	1.806,2	8,01	5.943,4	25,65	4.850,8	21,18
45-64	418,3	6,04	1.838,8	21,26	1.702,8	18,66
45-49	164,6	6,33	705,4	22,60	600,3	19,00
50-54	121,4	5,93	564,9	21,39	512,7	18,50
55-59	89,5	6,07	384,9	19,88	414,0	19,53
60-64	42,8	5,37	183,6	19,29	175,8	16,36
Hombres						
Total	811,6	6,25	3.160,8	25,19	2.458,8	19,90
45-64	195,2	4,66	1.006,2	20,91	883,3	17,56
45-49	70,8	4,73	373,3	22,00	290,6	17,05
50-54	52,2	4,28	298,2	20,49	272,1	17,85
55-59	48,7	5,13	229,3	20,63	225,1	18,97
60-64	23,5	4,44	105,4	19,22	95,5	15,54
Mujeres						
Total	994,6	10,39	2.782,6	26,18	2.392,0	22,69
45-64	223,1	8,18	832,6	21,70	819,4	20,01
45-49	93,8	8,49	332,1	23,33	309,7	21,29
50-54	69,2	8,34	266,7	22,50	240,5	19,30
55-59	40,8	7,78	155,6	18,87	188,9	20,25
60-64	19,3	7,19	78,2	19,40	80,3	17,44

Fuente: elaboración propia con datos de INE, EPA

Los parados entre 45 y 64 años de edad, que en el tercer trimestre de 2007 eran 418.300, alcanzaron 1.702.800 en el tercer trimestre de 2015, una cifra cercana a la que suponían los parados totales ocho años antes. En estos ocho años, el número de parados de esas edades ha crecido proporcionalmente más (un 307%) que el desempleo total (168%), por lo que actualmente representan una proporción mayor dentro de éste: mientras que en el periodo inmediatamente anterior a la crisis los parados de esos grupos de edad eran el 23,2% del paro total, es decir, aproximadamente uno de cada cuatro desempleados, en 2015 eran el 35%, uno de cada tres.

La evolución del paro entre los trabajadores de más edad se enmarca en la intensa destrucción de empleo que han provocado las dos recesiones habidas entre 2008 y 2013, pero ha sido fundamentalmente consecuencia del enorme crecimiento

del paro de muy larga duración, aquellas personas que llevan dos años o más buscando empleo. En una crisis de demanda tan profunda y continuada como la de la última crisis, las personas que han perdido un empleo, especialmente las de más edad, han permanecido y permanecen más tiempo en paro.

En 2007, la proporción de personas que llevaban más de un año y menos de dos buscando empleo (parados de larga duración) era del 10,6% sobre el total de desempleados, mientras que ocho años más tarde era del 16,2%. Por su parte, la proporción de quienes llevaban dos o más años en esa situación era en 2007 del 11,4%, mientras que ocho años más tarde había escalado hasta el 44,5%, cerca de la mitad del total de desempleados, afectando según los últimos datos a más de 2,1 millones de personas.

CUADRO 2

Parados por tiempo de búsqueda de empleo 2007-2015

(Miles de personas y porcentaje sobre parados en cada grupo, terceros trimestres)

	1 año a menos de 2				2 años o más			
	2007		2015		2007		2015	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Ambos sexos								
Total	191,7	10,6	783,7	16,2	205,3	11,4	2.158,6	44,5
45-64	58,8	14,1	252,6	14,8	97,2	23,2	967,7	56,8
45-49	13,8	8,4	86,5	14,4	29,2	17,7	317,8	52,9
50-54	22,9	18,9	79,4	15,5	24,2	19,9	279,7	54,6
55-59	15,6	17,4	57,0	13,8	29,0	32,4	258,8	62,5
60-64	6,5	15,2	29,7	16,9	14,8	34,6	111,4	63,4
Hombres								
Total	86,0	10,6	374,0	15,2	74,5	9,2	1.109,9	45,1
45-64	27,4	14,0	122,9	13,9	38,1	19,5	505,3	57,2
45-49	6,5	9,2	38,2	13,1	8,9	12,6	145,2	50,0
50-54	9,1	17,4	38,5	14,1	7,9	15,1	152,4	56,0
55-59	8,2	16,8	29,9	13,3	14,1	29,0	145,0	64,4
60-64	3,6	15,3	16,3	17,1	7,2	30,6	62,7	65,7
Mujeres								
Total	105,7	10,6	409,8	17,1	130,8	13,2	1.048,7	43,8
45-64	31,3	14,0	129,7	15,8	59,3	26,6	462,5	56,4
45-49	7,3	7,8	48,3	15,6	20,4	21,7	172,6	55,7
50-54	13,7	19,8	40,9	17,0	16,3	23,6	127,3	52,9
55-59	7,4	18,1	27,1	14,3	14,9	36,5	113,9	60,3
60-64	2,9	15,0	13,4	16,7	7,7	39,9	48,7	60,6

Fuente: elaboración propia con datos de INE, EPA

La dimensión adquirida por el paro de muy larga duración representa, probablemente, el rasgo más marcado y más dramático de la última crisis por las implicaciones individuales, sociales y económicas que supone, pues no hay que olvidar que gran parte del crecimiento en los últimos años de la desigualdad, del riesgo de pobreza y de la exclusión social en España tiene su origen precisamente en esta realidad. Y es también una situación diferencial de España con el resto de Europa, en la que no existe un problema laboral y social de esta profundidad, sólo superado por Grecia.

Este enorme desequilibrio en el actual mercado español de trabajo afecta intensamente a los trabajadores de más edad. Determinados perfiles del desempleo en edades que se pueden situar desde 45 años en adelante agravan cualitativamente la situación que afrontan estas personas porque, en su conjunto, hacen más difícil su vuelta al empleo cuando lo pierden.

Las implicaciones laborales y sobre la protección social de este segmento de población han centrado la atención y elevado el nivel de preocupación sobre el mismo. Es cierto que la preocupación por el difícil acceso al empleo de los trabajadores de más edad no es nueva. En España, los propios agentes sociales reconocían su incidencia ya en el periodo anterior a la crisis, como reflejan los Acuerdos interconfederales sobre negociación colectiva de esos años¹. Sin embargo, la perspectiva predominante, al menos desde finales de los años 90, impulsada desde las principales instituciones internacionales (OIT, OCDE y UE), ha incidido sobre todo en el fomento de la prolongación de la vida laboral en un contexto expansivo de la actividad y el empleo, y movida por las tendencias demográficas estructurales de envejecimiento de la población y la necesidad de preservar la sostenibilidad de los sistemas de pensiones².

La creciente preocupación actual responde a los efectos de una profunda crisis económica y los riesgos de paro crónico, pobreza y exclusión de muchas personas

¹ El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2007 hacía referencia a los mayores de 45 años en el capítulo sobre empleo y en el relativo a la igualdad de trato y oportunidades. En éste, los firmantes reconocían que a pesar de los avances registrados en los últimos años, determinados colectivos, como los mayores de 45 años, entre otros, encontraban aún dificultades para su incorporación al mercado de trabajo o para hacerlo en condiciones de igualdad con el resto de trabajadores. Por ello, el Acuerdo llamaba a los negociadores de los convenios colectivos a “evitar la discriminación de los trabajadores de más edad en el acceso y mantenimiento del empleo”.

² Véase J. Aragón, J. Cruces, L. de la Fuente y F. Rocha: *La situación de las personas de 55 a 64 años en relación al mercado de trabajo y sus trayectorias laborales*, Fundación 1º de Mayo, Estudios de la Fundación, nº 5, 2009. Así mismo, European Foundation for the Improvement of Living and working Conditions (Eurofound): *Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, 2013.

en esas edades en España. Por ello, en el marco general de las políticas activas de empleo (PAE), representado por la Ley de Empleo³, y por la Estrategia Española de Activación para el Empleo (EEAE)⁴, las personas mayores, además de los parados de larga duración, están consideradas como colectivo prioritario de cara a la planificación de los servicios y programas de empleo, además de prever una particular atención a aquellos con déficit de formación⁵.

Los parados de larga duración, precisamente, tienen un fuerte peso entre los desempleados mayores de 45 años, lo que subraya aun más la atención prioritaria que debe recibir este colectivo dentro de las PAE. La consideración de colectivo prioritario se proyecta, además, en una política clave como es la formación para el empleo (FPE). No en vano, la Recomendación del Consejo Europeo a España, de 8 de julio de 2013, de llevar a cabo una reforma de las políticas activas de mercado de trabajo señalaba entre otras medidas la necesidad de reforzar la eficacia de los programas de recualificación para los trabajadores de más edad y de escasa cualificación.

En ese contexto, el Consejo Económico y Social llevó recientemente a cabo un diagnóstico de las características de la situación en el mercado de trabajo y de los problemas que afrontan los trabajadores de más edad, y ha recordado los costes económicos y los costes sociales, tanto individuales como de alcance colectivo, que se derivan de una baja participación laboral debida a la persistencia de un alto volumen de desempleo de muy larga duración, con riesgo de cronificación, en este grupo de edad; y, en relación con ello, ha analizado las políticas activas, con especial atención a las formativas, necesarias para reforzar su empleabilidad, evitando la pérdida del empleo y facilitándoles el retorno a la ocupación; en otras palabras, previniendo el paro de larga duración y en muchos casos la salida prematura del mercado de trabajo, por un lado, y por otro, evitando posibles situaciones de desprotección en las transiciones entre la ocupación, el desempleo y la jubilación⁶.

³ Real Decreto Legislativo 3/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Empleo.

⁴ Real Decreto 751/2014, de 5 de septiembre, por el que se aprueba la Estrategia Española de Activación para el Empleo 2014-2016.

⁵ La Ley de Empleo (artículo 30) enumera entre los colectivos prioritarios con especiales dificultades de integración en el mercado de trabajo a los mayores de 45 años. La Estrategia, por su parte, recoge a los mayores de 55 años entre los colectivos especialmente afectados por el desempleo, cuya empleabilidad se prevé favorecer como uno de los cinco objetivos estratégicos de la misma para el período, lo que después se concretó en el Plan Anual de Política de Empleo (PAPE) para 2014. El PAPE 2015 ha "corregido" esa diferencia, concretando para este año como colectivo especialmente afectado por el desempleo cuya empleabilidad debe favorecerse, a los mayores de 45 años que sean desempleados de larga duración.

⁶ Consejo Económico y Social: Informe 2/2014 sobre *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad*, aprobado el 24 de julio de 2014.

El diagnóstico allí trazado acerca de los principales rasgos que configuran el perfil de este colectivo en el mercado de trabajo sigue vigente en su mayor medida, ya que las características analizadas responden a tendencias de largo alcance o a factores agravados por la última crisis⁷. Con todo, un crecimiento del empleo sostenido y de calidad podría atenuar la intensidad de algunos de tales rasgos, de los que cabe destacar como más relevantes los siguientes.

Existe un fuerte peso del paro de muy larga duración entre el colectivo: 967.700 desempleados de 45 a 64 años llevaban dos o más años de búsqueda de empleo en el tercer trimestre de 2015, el 56,8% de los parados pertenecientes a esas edades, desde el 23,2% que representaban en 2007. Y con diferencias dentro del mismo: en el grupo de 45 a 54 años los parados de muy larga duración eran algo más de la mitad, mientras que en el grupo de 55 a 64 años eran dos de cada tres parados entre esas edades.

La fuerte presencia del paro de muy larga duración tiene graves consecuencias entre las personas de este segmento de edad en forma de descalificación profesional, de desánimo y de salida prematura de la actividad, pero también en su protección social por agotamiento de las prestaciones y subsidios, y la disminución de su nivel de rentas presentes y futuras.

Se da, así mismo, un nivel educativo-formativo alcanzado bajo, e inferior al correspondiente a los parados de edades jóvenes, sobre todo entre los desempleados de 55 y más años. Los parados de 45 y más años ocupan una proporción mayor a la que suponen en el volumen de paro total en todos los niveles básicos (categorías sin estudios o sólo con estudios primarios, incompletos o completos, y primera etapa de secundaria), que en conjunto suponen una cifra superior al millón de personas (1.096 miles, el 64%). Por el contrario, representan una proporción menor a la que tienen en el paro total en las categorías de educación secundaria postobligatoria, de contenido general o profesionalizador, y de educación superior (cuadro 3). En el tercer trimestre de 2015, los parados de 45 y más años que tenían un nivel de secundaria postobligatoria general eran un 11%, los que tenían formación profesional de grado medio eran un 8%, y los que alcanzaban educación superior eran el 16 %. Dentro de estos grupos de edad, las diferencias formativas determinan una mayor distancia entre las tasas de paro correspondientes a cada nivel, entre la tasa de paro más alta (correspondiente al menor nivel formativo) y la más baja (correspondiente al nivel formativo mayor).

⁷ Una síntesis de dicho diagnóstico puede verse en “Los retos de las políticas de empleo para los trabajadores de más edad”, CAUCES (Cuadernos del Consejo Económico y Social) 2014, nº 28.

CUADRO 3

Parados por nivel de formación alcanzado y edad

(Miles de personas y porcentaje de las de 45 y más años sobre el total en cada nivel)

	Total	45 a 54 años	55 y + años	%
Total	4.850,8	1.113,0	595,9	35,2
Analfabetos	39,5	12,2	10,0	56,2
Estudios primarios incompletos	147,0	43,6	45,6	60,7
Educación primaria	541,3	143,4	134,4	51,3
Primera etapa de educación secundaria y similar	1.875,1	478,6	228,2	37,7
Segunda etapa de educación secundaria, con orientación general	626,2	126,7	66,8	30,9
Segunda etapa de educación secundaria con orientación profesional (*)	501,4	108,8	31,0	27,9
Educación superior	1.120,3	199,7	79,9	25,0

(*) incluye educación postsecundaria no superior.

Fuente: elaboración propia con datos de INE, EPA, 3er trimestre de 2015

Este perfil formativo comporta la dependencia de una alta proporción de desempleados de 45 años y más de ocupaciones en ámbitos y con requerimientos de cualificación bajos o muy bajos. Y dentro de ellos hay segmentos que concentran los mayores problemas de empleabilidad, bien por la procedencia de una buena parte de los desempleados, ligada a la expansión de la actividad de construcción residencial previa a la crisis y a ramas industriales asociadas a aquélla, que afecta en mayor medida a hombres, bien por la dependencia de empleos sin cualificación temporales y a tiempo parcial no voluntario, que afecta sobre todo a mujeres.

Al mismo tiempo, los parados de 45 años y más participan en menor proporción en la formación profesional para el empleo (formación de oferta dirigida prioritariamente a desempleados), en la que sufren una infrarrepresentación que se pone de manifiesto en una tasa de cobertura⁸ inferior en todos los subgrupos de edad (cuadro 4), que contrasta con su consideración jurídico-formal como colectivo prioritario. No hace falta recordar el papel fundamental de la FPE, su centralidad dentro del conjunto de las políticas de mercado de trabajo para los trabajadores de 45 a 64 años (acentuada por la relativa concentración sectorial y ocupacional, la incidencia del paro de larga duración, o la frecuencia de niveles bajos de educación-formación), especialmente para alcanzar objetivos de reciclaje profesional y de activación e inserción laboral.

⁸ Medida como desempleados participantes en formación en un año sobre los parados registrados en ese año.

CUADRO 4
*Cobertura de los desempleados en la formación de oferta,
por edad*

(Desempleados que finalizan curso con evaluación positiva en cada año sobre parados registrados en cada edad)

	2007			2010			2013		
	Formados	Parados	% Cobertura	Formados	Parados	% Cobertura	Formados	Parados	% Cobertura
Total	262.248	2.039.000	12,9	323.552	4.060.756	8,0	212.242	4.845.302	4,4
<45	221.956	1.284.650	17,3	262.103	2.659.586	9,9	164.948	2.878.974	5,7
45-49	20.556	215.231	9,6	31.409	454.169	6,9	25.240	635.750	4,0
50-54	11.623	196.035	5,9	19.138	391.306	4,9	15.253	557.514	2,7
55-59	6.011	198.974	3,0	8.579	332.394	2,6	5.872	486.002	1,2
60+	2.102	144.115	1,5	2.323	223.302	1,0	929	287.063	0,3

Fuente: tomado de CES, Informe sobre *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad*.

Pero además, aquellos que participan en formación registran tasas de inserción laboral inferiores en comparación con los desempleados pertenecientes a edades más jóvenes, lo que refuerza la evidencia de dificultades de empleabilidad de las personas en estas edades que van más allá de las cualificaciones y de la experiencia que poseen, y que debe llevar a combinar y reforzar las acciones formativas con otro tipo de políticas de apoyo.

A todo ello hay que sumar que los trabajadores de edades comprendidas entre los 45 y los 64 años, un segmento de edades muy numeroso compuesto por las generaciones más nutridas, comprenden grupos de edad y colectivos muy diferentes en relación a los rasgos antes mencionados, de manera que las mayores dificultades a que se enfrenta el conjunto de esta parte de la población activa son muchas veces crecientes con la propia edad o en combinación con otras circunstancias personales y/o profesionales, lo que debe tenerse muy en cuenta en el diseño de las políticas activas dirigidas a ellos.

2. MEDIDAS Y PROGRAMAS RECIENTES

En el periodo reciente, los trabajadores mayores de 45 años han sido objetivo de determinadas políticas y medidas tanto de carácter activo, mediante instrumentos dirigidos a favorecer el mantenimiento en el empleo y la prevención del desempleo, o a favorecer el retorno a la ocupación de quienes la han perdido, como de protección social, que abarcan a la protección por desempleo y otros mecanismos de protección frente a situaciones de pobreza y exclusión, o al acceso a las diferentes modalidades de jubilación.

Es necesario llamar la atención sobre el hecho de que la serie de medidas, activas y de protección, que se han venido adoptando en relación a los trabajadores y los parados de larga duración mayores, no han respondido a una lógica unitaria y de conjunto, a partir de un diagnóstico sobre las características de este amplio segmento poblacional y de unas necesidades que se han agudizado en el contexto de la actual crisis. E incluso, algunas de tales medidas han sufrido determinados cambios que han endurecido las condiciones de acceso y de disfrute. Sigue siendo necesario, por ello, disponer de evaluaciones específicas de las políticas aplicadas en el periodo más reciente y de su eficacia en términos de activación y de inserción.

Circunscribiéndonos a las políticas activas, las medidas orientadas a favorecer la permanencia en el empleo y la prevención del desempleo se han situado, en buena medida, en la lógica de facilitar la prolongación de la vida laboral y promover el envejecimiento activo. Entre ellas, además de instrumentos más generales como la regulación de la jubilación parcial con contrato de relevo, se sitúan las diferentes medidas de compatibilización de la pensión de jubilación contributiva con el trabajo por cuenta ajena o propia y otras dirigidas a permitir la jubilación gradual y flexible, la bonificación progresiva de cotizaciones empresariales por trabajadores indefinidos con 60 años o más, o medidas más de choque como la regulación de la aportación económica al Tesoro por empresas que realicen despidos colectivos que afecten a una determinada proporción de trabajadores de 50 años o más.

Respecto de las medidas orientadas a facilitar la reinserción en el empleo de quienes lo han perdido, antes ya del inicio de la última crisis se había regulado un programa estable como la Renta Activa de Inserción, dirigido a los desempleados de larga duración de 45 a 64 años (sin límite inferior de edad para determinados colectivos) que combina medidas activas de inserción a proporcionar por los servicios públicos de empleo con una protección económica sustitutiva de las rentas del trabajo de cuantía del 80% del IPREM⁹.

Dentro ya del periodo en el que se manifestaban los efectos más agudos de la crisis en términos de destrucción de empleo y aumento del paro, comenzaron a regularse también programas de choque, coyunturales y de una duración limitada (PRODI y posteriormente PREPARA) que, si bien no expresamente dirigidos a los desempleados mayores de 45 años, tenían una fuerte proyección hacia estos

⁹ Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el Programa de Renta Activa de Inserción, objeto posteriormente de diversas modificaciones.

desempleados, combinando medidas activas de inserción con una protección económica de último recurso tras agotar la protección por desempleo de nivel contributivo o asistencial¹⁰.

Sucesivamente a estos programas mixtos de activación y protección, se han introducido medidas activas en forma de estímulos a la contratación que, al igual que aquellos, se han concebido como medidas “anticrisis”. Entre ellas cabe citar los incentivos a la contratación indefinida de desempleados mayores de 45 años mediante el contrato indefinido de apoyo a los emprendedores¹¹, o los incentivos a la contratación indefinida de desempleados de larga duración (o beneficiarios del PREPARA) de 45 o más años por los denominados “nuevos proyectos de emprendimiento joven” (trabajadores por cuenta propia, menores de 30 años, sin asalariados)¹².

Como medida reciente de más calado se sitúa el Programa de Activación para el Empleo, aprobado a finales de 2014 en el marco y como resultado del diálogo social entre el gobierno y los interlocutores sociales¹³.

El objetivo del Programa, que tiene carácter extraordinario y temporal, y que comparte el mismo esquema mixto de combinación de medidas de activación con una ayuda económica de acompañamiento, es evitar el riesgo de permanencia en situación de desempleo de los parados de larga duración con responsabilidades familiares que han agotado hace tiempo las ayudas o prestaciones de otros programas (RAI, PRODI o PREPARA), que carecen del derecho a la protección por desempleo, contributiva o asistencial, y carecen de rentas hasta una determinada cuantía, me-

¹⁰ Real Decreto-ley 10/2009, de 13 de agosto, por el que se regula el Programa temporal de protección por desempleo e inserción (PRODI), prorrogado en varias ocasiones; Real Decreto-ley 1/2011, de 11 de febrero, de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas (PREPARA), reformado y prorrogado por el RD-ley 23/2012, de 24 de agosto, y prorrogado de nuevo por el RD-ley 1/2013, de 25 de enero, que introdujo además la prórroga automática del mismo por periodos de seis meses mientras que la tasa de paro sea superior al 20%

¹¹ Real Decreto-ley 3/2012 y Ley 3/2012, de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

¹² Ley 11/2013, de 26 de julio, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (procedente del Real Decreto-ley 4/2013).

¹³ Real Decreto-ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regula el Programa de Activación para el Empleo. El 29 de julio de 2014, el Gobierno y las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y empresariales CEOE y CEPYME, firmaron el *Acuerdo de Propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo*, que entre otros contenía un compromiso para poner en marcha un plan de recuperación del empleo y de mejora de la protección, con el objetivo de facilitar la reinserción laboral, especialmente de los desempleados de larga duración y con atención especial a los mayores de 45 años dada la incidencia en ellos del paro de larga duración. El 15 de diciembre de 2014, el Gobierno y los Interlocutores Sociales firmaron el *Acuerdo sobre el Programa Extraordinario de Activación para el Empleo*, materializado en el Real Decreto-ley 16/2014.

diante la activación y la inserción laboral de los beneficiarios. A tal fin se exige el cumplimiento de determinados requisitos y obligaciones de activación. Las medidas activas, a cargo de los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas, se articulan en un itinerario personalizado de inserción (IPI) realizado por un tutor a partir de un diagnóstico previo del perfil del desempleado, que puede comprender un conjunto de medidas de activación: orientación, intermediación, o formación profesional, entre otras.

La ayuda económica consiste en la percepción por el desempleado del 80% del IPREM durante seis meses, en línea de continuidad con anteriores programas de esta naturaleza. El Programa de Activación para el Empleo, sin embargo, incorpora como novedad la compatibilidad de la percepción de la ayuda de acompañamiento con el trabajo por cuenta ajena en el sector privado, hasta un máximo de cinco meses, y la configura en tales casos como una subvención salarial al prever el descuento por el empresario de la cuantía de dicha ayuda, del importe del salario legal o convencional que corresponde al trabajador. La finalidad es estimular por esta vía a las empresas a contratar a desempleados beneficiarios del programa, reduciendo los costes salariales para la empresa que, además, tendrá derecho a las bonificaciones o reducciones de cotizaciones a la Seguridad Social que pudieran corresponderle por el tipo de contratación.

Según información del MEYSS, el Programa cuenta con una dotación presupuestaria de 850 millones para 2015¹⁴ y una dotación total de hasta 1.200 millones para toda su vigencia, que se extiende desde el 15 de enero de 2015 hasta el 15 de abril de 2016, periodo en el que se deben producir las solicitudes de incorporación. En el mes de julio, cuando se habían cumplido los seis primeros meses del Programa, había 56.573 beneficiarios, de los cuales el 63,2% eran mujeres y el 36,8% hombres. Del total de beneficiarios, 11.056, el 19,5%, eran desempleados de 45 y más años.

La cifra de beneficiarios en el primer medio año de funcionamiento supone un volumen significativo de personas desempleadas de larga duración que puede ver mejorada su empleabilidad a través de las medidas de activación puestas en marcha, y que al mismo tiempo percibe una mínima protección en situaciones de necesidad. Pero, al mismo tiempo, parece que dicha cifra es aún reducida en atención a la cifra de desempleados de larga duración que continúa habiendo, superior a 2,9 millones

¹⁴ Para ello se aprobó un crédito extraordinario procedente del remanente del gasto en prestaciones por desempleo correspondiente a 2014.

de personas, apenas un 2% de éstas, el 0,9% en el caso de los desempleados de larga duración de 45 y más años. Por ello, es importante la evaluación que se prevé, tres meses antes de finalizar su vigencia, con el fin de analizar los resultados obtenidos por el programa, para evaluar su eficacia y, en su caso, determinar la necesidad de su continuidad o realizar adaptaciones.

En todo caso, parece necesario seguir combinando programas de esta naturaleza con otras políticas de refuerzo de la empleabilidad de estas personas, por ejemplo, mejorando muy sustancialmente su participación en las acciones de formación profesional para el empleo y acompañándola de otros estímulos e incentivos, pues sólo así se puede combatir la trampa del paro de larga duración en la que se encuentran.

3. EL PAPEL DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

La negociación colectiva es un instrumento clave de las organizaciones sindicales y empresariales para influir, desde las relaciones laborales, en el comportamiento del empleo y en su calidad. Desde este punto de vista, los convenios colectivos contribuyen y complementan a las políticas activas en los objetivos de mantenimiento y de recuperación de los niveles de empleo, especialmente en periodos de crisis y ante el aumento del desempleo. Ello es así desde una concepción amplia del empleo en la negociación colectiva, en la que, junto a las cláusulas estrictamente dedicadas al empleo y la contratación, juegan un papel relevante, directo o indirecto, contenidos como la ordenación de los salarios y los incrementos salariales, el tiempo de trabajo, en su distribución y en su duración, la formación profesional continua, o el tratamiento de la igualdad y la no discriminación, entre otros aspectos.

Esa perspectiva amplia se ha puesto especialmente de manifiesto en el tratamiento extraordinario del empleo en la situación de emergencia desencadenada por la crisis. Así, en el II AENC (para 2012, 2013 y 2014) las organizaciones firmantes llamaron a actuar con medidas específicas para lograr crecimiento y creación de empleo en el menor tiempo posible ante un escenario de profundo y creciente deterioro del tejido productivo y el empleo, más grave aún que el que determinó la firma del primer AENC, que a su vez ya se planteó como un instrumento de respuesta excepcional. La principal de esas medidas consistía en orientar un incremento moderado de los precios y de las rentas, salariales y empresariales, imprescindible para mejorar la competitividad de la economía, permitir dirigir una mayor parte del excedente empresarial a inversiones, y, a la postre, impulsar la actividad económica y la creación

de empleo¹⁵. También en esa perspectiva amplia se ha venido impulsando la flexibilidad interna negociada en materias de estructura salarial, tiempo de trabajo, funciones, o inaplicación negociada de determinadas condiciones de trabajo, y en general de preferencia de las medidas de flexibilidad interna como alternativa a las extinciones de contratos, tratando de frenar el tradicional ajuste del empleo por la vía de reducir puestos de trabajo.

Sin embargo, el tratamiento ordinario del empleo, las cláusulas estrictamente de empleo y contratación, sigue teniendo una presencia desigual y relativamente escasa en la negociación colectiva, reflejando una negociación problemática de esta materia en los convenios colectivos. Según la Estadística de Convenios Colectivos (ECC) del MEYSS, las cláusulas sobre empleo estaban presentes en alrededor de 1 de cada 4 convenios firmados en 2013 y 2014 (26 y 23%, respectivamente, con datos definitivos de registro en el primer año y provisionales en el segundo)¹⁶, con poca diferencia entre la negociación de empresa y la de ámbito superior.

De este tipo de cláusulas, las que promueven el mantenimiento del empleo o la creación neta de empleo tienen una presencia escasa las primeras (el 11%, en ambos años) y muy escasa las segundas (el 3%) y, de nuevo, con pocas diferencias por ámbitos funcionales de la negociación. Además, han variado poco en el tiempo, ligeramente al alza (4 puntos entre 2000 y 2013) las previsiones de mantenimiento de empleo y permanecido prácticamente estancadas, con ligera disminución, las de creación de empleo. Las cláusulas de conversión de empleo temporal en indefinido, por su parte, también han venido observando una presencia discreta en los convenios colectivos (estaban en alrededor del 11% de los convenios en 2013 y 2014) y con tendencia decreciente (16% en 2009 y 2010)¹⁷.

Dentro del tratamiento del empleo en la negociación colectiva, la atención a la variable edad ha venido siendo, así mismo y en consonancia con lo anterior, desigual y relativamente escasa. Además de fomentar la igualdad de trato y de oportunidades, y la no discriminación por razón de edad, los criterios y recomendaciones de los Acuerdos sobre negociación colectiva han puesto marcadamente el acento en estimular el acceso a la jubilación parcial de los trabajadores de más edad, contribu-

¹⁵ Véase CES: *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España, 2011*, capítulo II.2.

¹⁶ MEYSS, *Anuario de Estadísticas Sociales y Laborales*, 2011.

¹⁷ Con todo, son las más frecuentes dentro de las dirigidas a ordenar el uso y el volumen de la contratación temporal en las empresas, a excepción de las cláusulas sobre determinadas modalidades de contratación como el contrato eventual y los contratos en prácticas y para la formación.

yendo así a mantener su empleo y a facilitar su retirada gradual de la vida activa, y paralelamente a propiciar la incorporación laboral de los jóvenes mediante contratos de relevo vinculados a la jubilación parcial¹⁸.

Los AENC, desde el primero hasta el tercero y actualmente vigente, firmado el 8 de junio para el periodo 2015 a 2017, han recogido como recomendación a los negociadores que la jubilación parcial y el contrato de relevo deben seguir siendo un instrumento adecuado para el mantenimiento del empleo y el rejuvenecimiento de plantillas.

Han sido, precisamente, las cláusulas de creación de empleo mediante esquemas de contratos de relevo vinculados a la jubilación parcial de un trabajador de más edad, las que han conocido un mayor éxito en la negociación colectiva en los últimos años. En 2010 y 2011 estas cláusulas habían alcanzado su máxima inserción en los convenios colectivos, encontrándose presentes en uno de cada cuatro y duplicando el peso que tenían diez años antes, consistentemente con un auge de la jubilación parcial. En 2013 y 2014 la presencia de tales cláusulas había disminuido, probablemente también en paralelo a las mayores restricciones legales en el acceso a este tipo de jubilación, pero aun así, todavía estaban presentes en alrededor del 20% de los convenios colectivos firmados.

Por otro lado, la misma opción por las oportunidades de empleo a los jóvenes y el rejuvenecimiento de plantillas se había materializado en la recomendación de establecer cláusulas que posibilitaran la extinción de los contratos de trabajo al llegar el trabajador a la edad ordinaria de jubilación cumpliendo los supuestos y requisitos legalmente establecidos¹⁹. El primer y segundo AENC recogieron la habilitación para el establecimiento de tales cláusulas, si bien esta vía de actuación convencional ha sido suprimida por la disposición final cuarta de la Ley 3/2012, de 6 de julio, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, que establece que se entenderán nulas y sin efecto. A pesar de ello, lo que la Estadística de Convenios Colectivos recoge como “cláusulas de jubilación forzosa” aparecían en el 23% de los convenios colectivos firmados en 2013 y en el 20% de los firmados en 2014, este según datos provisionales. Consecuentemente con la mencionada reforma legal, esta recomendación no forma parte de los contenidos del III AENC.

¹⁸ El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (AINC) 2007 recogía entre los criterios en materia de empleo y contratación “la utilización de las posibilidades que para el mantenimiento del empleo y el rejuvenecimiento de plantillas presentan la jubilación parcial y el contrato de relevo”.

¹⁹ El citado AINC 2007 recogía la llamada al establecimiento de cláusulas de extinción contractual por cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación siempre que concurren los requisitos para causar derecho a la pensión de jubilación contributiva y que el convenio colectivo expresase los objetivos de política de empleo justificativos de tal medida.

El segundo y el tercer AENC recogieron también entre sus criterios el recurso a las jubilaciones anticipadas y las medidas de prejubilación ligadas a las circunstancias económicas que atraviesan las empresas incluidas en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, sobre actualización, adecuación y modernización del Sistema de la Seguridad Social, a las que consideran instrumentos adecuados para la consecución de aquellas finalidades.

Pero además de ello, el III AENC contiene otras novedades relevantes. Así, ha recogido expresamente en el capítulo II, sobre criterios para impulsar el empleo de calidad y con derechos, el de “fomentar la contratación de los trabajadores con mayores dificultades para su incorporación en el mercado laboral: mayores de 45 años, parados de larga duración y personas con alguna discapacidad, teniendo en cuenta el sistema de bonificaciones a la contratación”. Esta recomendación es nueva aunque no inédita en los criterios conjuntos de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a los negociadores de los convenios colectivos, pues ya estaba presente en anteriores Acuerdos interconfederales de antes de la crisis²⁰. Pero debe ponerse en relación con otros criterios presentes en el III AENC, que son implícitamente aplicables al empleo de los mayores de 45 años, como los colectivos prioritarios en materia de formación²¹, los procesos de reestructuración, o la igualdad de trato y de oportunidades en relación con la edad, con el objetivo de ir conformando lo que podría ser una aproximación más completa y definida al fomento de la empleabilidad de las personas activas en estas edades desde la negociación colectiva, en una óptica complementaria con las políticas activas puestas en marcha desde los poderes públicos.

A este fin se pueden recordar aquí algunas propuestas que recogía el citado informe del CES sobre la situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad, que complementan lo expuesto, y concretamente impulsar desde la autonomía colectiva la integración de los trabajadores de mayor edad, entre otros aspectos a través de la adaptación de entornos y condiciones de trabajo que faciliten su estabilidad en el empleo, teniendo en cuenta las necesidades organizativas de las em-

²⁰ De nuevo, el AINC 2007 recogía la promoción de la contratación indefinida inicial o la transformación de contratos temporales en contratos fijos, teniendo para ello en cuenta el entonces nuevo programa de bonificaciones a la contratación indefinida de determinados grupos de trabajadores y trabajadoras con mayores dificultades de inserción laboral y personas desempleadas, entre ellos las personas mayores de 45 años.

²¹ En los planes sectoriales de formación se encuentran previsiones que incorporan la perspectiva de edad. En algunos de ellos se observa la incorporación del objetivo de impulsar la participación de los colectivos con mayor riesgo de exclusión del mercado laboral, donde se encuentran específicamente recogidos los mayores de 45 años, como en el Plan de formación del sector del comercio, o el de ofertar formación adecuada a las necesidades de los trabajadores prestando atención a aquellos que por diversos motivos presenten mayores dificultades de acceso a la formación, como recoge el Plan de formación del sector de la construcción.

presas, y así mismo que los convenios colectivos exploren las posibilidades de incorporar la llamada efectuada por la Ley al papel de la negociación colectiva, a fin de propiciar la permanencia de los trabajadores de más edad en el contexto de las extinciones colectivas de empleo, introducida en 2012²².

Pero el papel de la autonomía colectiva en la promoción del empleo y la empleabilidad de los trabajadores de más edad no se agota, ciertamente, en la negociación de los convenios colectivos. Otros instrumentos que pueden desempeñar un papel muy relevante son los acuerdos que puedan ser alcanzados por las empresas y los representantes de los trabajadores en la negociación durante los periodos de consultas en los procedimientos de extinción colectiva de empleo.

En el vigente marco regulatorio de los despidos colectivos, tras la reforma laboral de 2012, las medidas sociales de acompañamiento dirigidas a evitar o reducir los despidos, o atenuar sus consecuencias, aparecen indicadas como contenido de dichas consultas. Dejando a un lado las medidas de carácter económico e indemnizatorio, predominantes durante mucho tiempo en los ERE²³, debe llamarse la atención sobre la importancia de impulsar las orientadas a la recolocación, que son las que mejor pueden garantizar el mantenimiento del empleo o la reinserción laboral de los trabajadores afectados por extinciones colectivas, y que en la actual regulación de los despidos colectivos figuran entre las medidas sociales que podrán tratarse en el periodo de consultas (recolocación interna dentro de la misma empresa u otra del grupo, o la recolocación externa a través de empresas de recolocación autorizadas)²⁴. Y así mismo, sería deseable que los posibles acuerdos en periodo de consultas incidiesen en mayor medida en la formación y el reciclaje profesional de los trabajadores afectados por reestructuraciones extintivas, especialmente en favor de los trabajadores con mayores dificultades de empleabilidad²⁵.

A esos fines, debe recordarse que la atención a los trabajadores afectados por el despido colectivo deberá darse “con especial extensión e intensidad a los de mayor edad”, introduciendo explícitamente esta característica personal del trabajador a la que puede ir asociada una menor empleabilidad.

²² Artículo 51.5 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores.

²³ Pueden verse, al respecto, algunos interesantes estudios de campo: J.M. Serrano García, “El plan social obligatorio para las reestructuraciones empresariales socialmente responsables”, en *Temas Laborales*, 2009, nº 99. J. Aragón, F. Rocha, L. de la Fuente, *Los planes sociales en los procesos de reestructuración de empresas en España*, Madrid (MTIN) 2010. Asimismo, AA.VV., *La negociación colectiva en los expedientes de regulación de empleo* (MEYSS, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos), 2012.

²⁴ Además, en el actual marco jurídico aparece la obligación de las empresas, a excepción de las que estén en concurso de acreedores, de ofrecer un plan de recolocación externa cuando el despido colectivo afecte a más de 50 trabajadores.

²⁵ CES: Informe 2/2014 sobre *La situación sociolaboral...*, cit.

Raúl Olmos
Rosa González

Subcontratación y descentralización
productiva: efectos sobre las relaciones
laborales y el papel regulador
de la negociación colectiva



View at a mosque. August Macke.

La descentralización productiva constituye una práctica empresarial de concertación con terceros de tareas propias que, lejos de ser ocasional, ha pasado a convertirse en componente estructural segmentador de los procesos productivos, quedando distorsionado el binomio trabajador/empleador en tanto se configura la denominada “triangulación laboral”.

La irrupción de empresas de servicios y multiservicios, extendiendo su actividad al ámbito público, agrava la desprotección de los empleados de las contratas y subcontratas y de quienes prestan servicios en las comitentes que son objeto de descentralización. Urge frenar la huida del Derecho del Trabajo mediante la negociación colectiva, el diálogo social y la necesaria regulación legal de este fenómeno, apuntándose propuestas para el debate.

Y A en la primera mitad de los años 90 se definió la descentralización productiva como una forma de “organización del proceso de elaboración de bienes y/o de prestación de servicios para el mercado final de consumo, en virtud del cual una empresa decide no realizar directamente a través de sus medios materiales y personales ciertas fases o actividades precisas para alcanzar el bien final de consumo, optando en su lugar por desplazarlas a otras empresas o personas individuales, con quienes establece acuerdos de cooperación de muy diverso tipo”¹. En los últimos años estamos asistiendo a una preocupante y aparentemente esquizofrénica evolución, que conforma un singular paradigma en cuanto se produce una marcada tendencia a la concentración, conformándose grandes grupos de empresas, y en paralelo se articulan grandes procesos de descentralización productiva, lo que se viene denominando en términos anglosajones *outsourcing*.

Si bien nuestro ordenamiento no contempla un concepto jurídico laboral de “contrata” o “subcontrata”, se viene definiendo la contrata como aquel tipo contractual en virtud del cual una parte, llamada contratista, asume la obligación de realizar una obra o servicio determinados a favor del empresario principal o comitente, que asume a su vez la obligación de pagar por ello un precio; por su parte, la subcontrata se define como el acuerdo contractual por el que un contratista o titular de un encargo de contrata encomienda a otro contratista la ejecución de determinadas obras o servicios que forman parte del encargo productivo más complejo que aquél se ha comprometido a realizar.

¹ CRUZ VILLALÓN, Jesús (1994): “Descentralización productiva y sistema de relaciones laborales”. *Revista de Trabajo y Seguridad Social* nº 13, 1994.

La subcontratación es quizá la manifestación principal de los procesos de descentralización, pero no la única, abarcando otros fenómenos tales como la puesta a disposición de personal, los propios grupos de empresas, el teletrabajo, la franquicia o incluso el trabajo autónomo dependiente.

La jurisprudencia afirma que “el ordenamiento jurídico no contiene ninguna prohibición general que impida al empresario recurrir a la contratación externa para integrar su actividad productiva y así lo reconoce el art. 42.1 ET cuando se refiere a la contratación o subcontratación para ‘la realización de obras o servicios correspondientes a la propia actividad de la empresa’, lo que supone que, con carácter general, la denominada descentralización productiva es lícita, con independencia de las cautelas legales e interpretativas necesarias para evitar que por esta vía puedan vulnerarse derechos de los trabajadores”², consagrando de este modo, en virtud de la libertad de empresa ex art.38 CE, que el empresario pueda libremente optar por esta forma de organización productiva, desplazando hacia otras empresas parte de su actividad empresarial, aunque con cierta exigencia –si bien tímida– limitadora, pues ha de conjugarse con los derechos laborales, sindicales y de seguridad social, evitando que tal actuación empresarial encubra un fraude de ley. Siendo esto así, habría de descartarse como causa válida para recurrir a la subcontratación el ahorro de costes laborales, pues tal motivación difícilmente responde a una necesidad empresarial, sino más bien a una voluntad orientada a minorar condiciones y derechos laborales.

Estas prácticas empresariales, de concertación con terceros de tareas propias, distan hoy mucho de ser ocasionales, habiendo pasado a convertirse en dinámica habitual y componente estructural, segmentador de los procesos productivos. De este modo, se distorsiona el binomio trabajador/empleador, permitiendo a la empresa principal la obtención de beneficios generados por los trabajadores de la contrata o subcontrata y configurando lo que se ha dado en denominar “triangulación laboral”, en cuyos vértices se sitúan la empresa que externaliza –principal o comitente–, la que asume la actividad externalizada –contrata o subcontrata– y finalmente los trabajadores de ésta, que en la práctica vendrían prestando servicios para ambas, siquiera en aquellos casos en que la empresa contratista se encuentra productiva y estratégicamente vinculada a la principal por cuanto la prestación encomendada forma parte de un funcionamiento integrado del conjunto de la producción.

² STC, Sala IV, de 27 de octubre de 1994.

Bien es cierto que la empresa principal no altera –al menos no lo hace formal ni técnicamente– ni la autonomía ni la estructuración de la empresa subcontratada, pero a nadie se le escapa que aquélla posee un poder económico –y a menudo omnímodo– que influye de forma determinante a la hora de establecer la cuantía que la contratista ha de percibir como contraprestación de la obra o servicio, lo que innegablemente influye en las condiciones laborales del personal que presta servicios en la contrata o subcontrata. Y cabe interrogarse, ¿no existe una verdadera subordinación en la relación comercial, con exorbitante primacía de quien tiene poder para hacerlo, que no es otra que la comitente?.

Con todo, el fenómeno de la descentralización productiva no acaba ahí. En los años 90 los agentes sociales y de forma muy relevante las Comisiones Obreras, realizaron un arduo trabajo encaminado a resolver los problemas laborales de toda índole generados por las empresas de trabajo temporal, contribuyendo a la implementación de acuerdos convencionales e instando reformas legales que culminaron en la Ley 29/1999 por la que se dio nueva redacción al artículo 11.1 de la Ley 14/1994, de 1 de junio, reguladora de las empresas de trabajo temporal, en el camino ya emprendido por el II Convenio Colectivo Nacional de Empresas de Trabajo Temporal, estableciendo la equiparación salarial entre los trabajadores de las empresas principales y aquellos puestos a disposición a través de una empresa de trabajo temporal: “Los trabajadores contratados para ser cedidos a empresas usuarias tendrán derecho durante los periodos de prestación de servicios en las mismas a percibir, como mínimo, la retribución total establecida para el puesto de trabajo a desarrollar en el convenio colectivo aplicable a la empresa usuaria, calculada por unidad de tiempo”. También se desarrollaron reglamentariamente las disposiciones mínimas de seguridad y salud en el ámbito de las ETT, prohibiendo la realización por los trabajadores puestos a disposición por una ETT de determinadas actividades, tales como ciertos trabajos dentro del sector de la construcción si existen riesgos especialmente graves de altura o de sepultamiento.

Si bien se mira, lo conseguido fue expresión de la defensa de un derecho fundamental de no discriminación, respetuoso con el principio de igualdad de salario en trabajos de igual valor e igualmente limitador de efectos perniciosos como el que la referida triangulación laboral continuara basándose en la precariedad laboral.

Superado ese rubicón en lo que hace a las ETT, ese arco empresarial se ha visto convulsionado y ha reaccionado mediante la proliferación de empresas multiservicio, intentando ocupar el nicho de negocio que la regulación legal y convencional de empresas de trabajo temporal impide o dificulta ocupar a éstas, con la particularidad de que en no pocas ocasiones pertenecen al mismo grupo empresarial que la ETT

y con prácticas empresariales que gravitan en la borrosa frontera que separa algunos supuestos de contrata y subcontratas de los de cesión de trabajadores, actuando en ocasiones bajo una mera apariencia de contrata, en tanto que desarrolla una actividad que se limita a suministrar personal a otra empresa, que es quien dirige y organiza el proceso productivo.

Caracteriza también a estas empresas multiservicio una articulación en torno a un objeto social que abarca un amplio espectro de actividades y sectores productivos, de tal modo que funcionan en el mercado como ETT, pero sin que se les apliquen las restricciones legales que operan en éstas, sin que sector alguno les esté vedado y con unos costes menores que les permiten competir con políticas de precios agresivas que repercuten en las condiciones laborales de los trabajadores en general y de los salarios en particular, incurriendo a menudo en lo que objetivamente supone cesión ilegal de trabajadores. Esta irrupción desreguladora resulta si cabe más preocupante al extender su actividad no sólo en el ámbito privado, sino en el público, que ya no sólo practica la archiconocida “huida del Derecho Administrativo”, sino también la “huida del Derecho del Trabajo” que, a falta de regulación legal expresa que limite excesos y garantice los derechos de los trabajadores que prestan servicios en el seno de estas empresas, tendrá que ir ahormando la jurisprudencia.

“Las dificultades para alcanzar una respuesta concluyente, es evidente que no puede imputarse a la doctrina judicial, sino a la propia naturaleza jurídica de la cesión y, en particular de la contrata o subcontrata, que son en realidad dos especies de un mismo género. Del mismo modo, en esa indefinición, ha contribuido la regulación normativa, y, sobre todo la aparición en el mercado de nuevas prácticas empresariales, y otras no tan nuevas, pero con derivaciones más actualizadas, que obligan a la doctrina judicial a añadir nuevos supuestos al catálogo de situaciones que hasta este momento han sido sometidas a consideración de la justicia. Y entre estas nuevas situaciones, están las denominadas empresas multiservicios, que bajo esta denominación, agrupan un nutrido número de empresas con un objeto plurifuncional y dedicadas a prestar todo tipo de servicios a otras empresas, que está resultando muy problemática su inclusión en sectores tradicionales de actividad en los que convencionalmente se ha parcelado y organizado nuestra economía a efectos laborales. Ya en el año 2004, un informe de la Comisión de Expertos para el Diálogo Social, alertaba que este tipo de empresas habían potenciado el desarrollo de los procesos de descentralización productiva encauzando su actividad a través de la figura de la contrata y subcontratas de obras y servicios del artículo 42 del Estatuto de los Trabajadores”³.

³ STSJ de Cataluña, Sala de lo Social, de 5 de marzo de 2010.

En definitiva, el marco actual no es el recurso de las empresas a terceros para ocasionalmente adquirirles bienes o servicios, sino de una vinculación más o menos estable, lo que transforma al contratista o subcontratista en una pieza más del engranaje empresarial de la principal, manteniendo ésta el control global de la producción o del servicio, por más que se haya producido la externalización de tareas concretas, conformen o no unidades autónomas de negocio⁴.

Al propósito aparente y al real de buena parte del fenómeno de descentralización productiva les separa un piélagos. Las empresas invocan necesidades de adaptación, competitividad, eficiencia y fundamentalmente concentración de sus esfuerzos en lo que constituye su actividad nuclear, en tanto que los hechos ponen de relieve que supone un instrumento idóneo para flexibilizar las condiciones laborales, empeorándolas de forma significativa –incluida la temporalidad de la relación laboral, usual en estos casos al vincular el término del contrato a la vigencia del contrato que vincula a la contratista con la principal–, a la par que un ahorro de costes salariales al quedar estos trabajadores extramuros de la protección del convenio de la empresa principal, a lo que hay que añadir que la posición dominante de la comitente respecto de la contrata, que puede verse agravada en los casos en que se trabaja para un único cliente, puede hacer –de hecho es moneda común, que puede observarse incluso en las licitaciones realizadas por las Administraciones Públicas– que la contrata disponga de escaso margen de beneficio, que acaba repercutiendo en las retribuciones hasta alcanzar cuantías cercanas al SMI.

A ello hay que añadir, en el caso de actividades subcontratadas cuya prestación se realiza en los centros de la empresa principal –lo que aumenta, si cabe, el control de la comitente sobre la totalidad del proceso productivo–, la dificultad que genera la convivencia en un mismo centro de trabajadores a quienes, aun realizando en muchos casos idénticas funciones, les separan condiciones laborales muy distantes entre sí, sin poder obviar que como consecuencia de la separación de unidades productivas o partes de ellas se reduce también la plantilla de la comitente.

Todo ello repercute de forma negativa en la capacidad negociadora y en la propia presencia sindical, tanto en la empresa subcontratada como en la principal. La descentralización productiva contribuye a la “deslocalización” de trabajadores, así como a una cierta atomización en las plantillas, que se ven disgregadas en el mejor de los casos por efecto de las subrogaciones producidas por las externalizaciones de funciones, lo que en no pocas ocasiones supone un impedimento a la hora de conformar

⁴ En este sentido, SANGUINETI RAYMOND, W. *Descentralización productiva*.

órganos unitarios al no alcanzar la plantilla un número suficiente para ello, viéndose también condicionada la participación en el sindicato de los trabajadores por múltiples razones que van desde la propia temporalidad de su relación laboral a la prevención por temor a represalias de la empresa, condiciones todas ellas que no animan precisamente a la participación activa en la actividad sindical e incluso minan la propia afiliación.

Pero cabe preguntarse, ¿resulta absolutamente respetuosa con nuestro ordenamiento jurídico y con la Directiva 1999/70/CE, sobre trabajo de duración determinada, la vinculación de la duración del contrato de trabajo a la duración –y, en su caso, conservación y/o renovación– del vínculo contractual de la contrata con la empresa principal?

Por más que las contratas se vienen ocupando, en líneas generales, de la prestación de servicios a terceros, viéndose desde ese punto de vista condicionadas en su actividad por los encargos que reciban, no es menos cierto que existe un elemento sustancial: que la fuerza del trabajo se precisa de forma permanente; defender lo contrario, ¿no vulnera el principio de causalidad predicable de la contratación temporal? El binomio a examinar, ¿no sería más bien la relación entre la relación laboral –y su continuidad– y la actividad productiva externalizada por la comitente?⁵

En cierto modo parece que tal es la interpretación del legislador en los casos de sucesión de empresa, donde se producen subrogaciones de trabajadores al amparo del art. 44 ET, si bien esa no es la interpretación jurisprudencial: “Sin embargo, existe una necesidad de trabajo temporalmente limitada para la empresa y objetivamente definida y ésta es –es importante subrayarlo– una limitación conocida por las partes en el momento de contratar y que opera, por tanto, como un límite temporal previsible en la medida en que el servicio se presta por encargo de un tercero y mientras se mantenga éste. En este sentido no cabe argumentar que la realización de este tipo de trabajos constituye la actividad normal de la empresa, porque esa normalidad no altera el carácter temporal de la necesidad de trabajo, como muestra el supuesto típico de este contrato (las actividades de construcción). Y tampoco es decisivo para la apreciación del carácter objetivo de la necesidad temporal de trabajo el que éste pueda responder también a una exigencia permanente de la empresa comitente, pues lo que interesa aquí es la proyección temporal del servicio sobre el contrato de trabajo y para ello, salvo supuestos de cesión en que la contrata actúa sólo como un mecanismo de cobertura de un negocio interpositorio, lo decisivo es el carácter tem-

⁵ CRUZ VILLALÓN, J. *Outsourcing y relaciones laborales*.

poral de la actividad para quien asume la posición empresarial en ese contrato. Concluye esta sentencia admitiendo la validez, como contrato temporal concertado bajo la cobertura del contrato por servicio determinado⁶.

La ausencia de estabilidad en el empleo está así garantizada. Véase la similitud que presenta aquí la argumentación del elemento determinante de la temporalidad del vínculo laboral con la que el propio Tribunal Supremo ha venido esgrimiendo con relación al fraude sistemático existente en buena parte de los contratos de colaboración social, hasta la STS de 27/12/2013, en que se aparta radicalmente de sus pronunciamientos anteriores, entendiendo que “la temporalidad que define en términos legales el tipo contractual no está en función de la duración máxima del vínculo, que se relaciona con la de la prestación de desempleo, sino que debe predicarse del trabajo objeto del contrato. (...) La exigencia de temporalidad va referida al trabajo que se va a desempeñar y actúa con independencia de que se haya establecido una duración máxima del contrato en función de la propia limitación de la prestación de desempleo”.

Habrá que confiar en que también el Alto Tribunal acabará modificando su interpretación sobre este particular, lo que no empece la necesidad de instar al legislativo para que acometa una regulación expresa que busque alcanzar un mínimo equilibrio, acercando las condiciones laborales del personal de la comitente y el de la contratista.

Tal reforma legislativa debería abordar la sinuosa huida del Derecho del Trabajo que indefectiblemente se detecta en la descentralización productiva, recuperando el principio protector –tan venido a menos– que siempre fue su inspiración, justificado en la necesidad de dotar al trabajador, en tanto que parte jurídicamente más débil frente a los poderes del empleador, de los elementos precisos que equilibren tal posición, eje sobre el que ha de girar y sobre el que cabe apuntar, sin ánimo exhaustivo, algunas cuestiones trascendentales que debería incluir:

- Refuerzo y ampliación a otras materias de la responsabilidad solidaria predicable de la empresa principal respecto de los incumplimientos de las contratatas y subcontratas, definiendo el concepto de *propia actividad* de forma extensa, en línea con las posiciones doctrinales que consideran que la expresión engloba toda obra o servicio que subcontrate la principal, excepto “aquellas labores que estén totalmente desconectadas de la labor del comitente”, de modo que aquella concurre “siempre que sea advertible una conexión directa o indirecta con el pro-

⁶ STS, Sala IV, de 18 de diciembre de 1998.

ceso productivo de la empresa principal”, atendiendo a lo que se ha denominado como *sustituibilidad*, de modo que “siempre que el empresario pudiera conseguir el mismo resultado sin recurrir a terceros contratistas, existe una participación en el ciclo productivo de la empresa, una estrecha conexión funcional con la principal”⁷.

- Refuerzo de la regulación que en el Estatuto de los Trabajadores se hace de la cesión ilegal de trabajadores, considerando como tal aquellas situaciones en las que la descentralización productiva obedezca a un mero ahorro de costes laborales, así como aquellas otras en que la contratista carezca de personal propio especializado en las tareas a realizar para el comitente con carácter previo.
- Limitación del exceso de contratación temporal que se produce en las contrataciones y subcontratas, en línea con la solución adoptada en el sector de la construcción –obligación de formalizar determinados porcentajes de contratos de duración indefinida–.
- Garantías en caso de sucesión de contrataciones, máxime teniendo en cuenta que en no pocas ocasiones los trabajadores de la empresa principal, por efecto de la decisión empresarial de externalizar parte de su producción, son subrogados por la empresa contratista, quedando desprotegidos y carentes de garantías en caso de producirse una sucesión de contrataciones, al no hacer referencia expresa a tal contingencia ni el art. 42 ni el art. 44 ET.
- Equiparación de los trabajadores autónomos dependientes con los trabajadores por cuenta ajena en los casos de sucesión de empresas y sucesión de contrataciones, tanto en materia de subrogación como en lo tocante a la responsabilidad solidaria, evitando así que la contratación de TRADE se convierta en mecanismo elusivo de responsabilidades de la empresa principal.
- En línea con el criterio jurisprudencial de que la descentralización productiva es lícita pero no debe afectar a los derechos de los trabajadores, fijar una regulación análoga a la establecida para las ETT, que equipare las retribuciones y los elementos centrales de la prestación laboral a los de la empresa principal, de forma muy singular en aquellos casos en que la prestación se realiza en la propia empresa principal, compartiendo espacios y desempeño con los empleados de ésta.

⁷ En este sentido, MARTÍN VALVERDE, A., “Responsabilidad empresarial en caso de subcontratas de obras y servicios”; CRUZ VILLALÓN, J., “Descentralización productiva y sistema de relaciones laborales”; GOERLICH PESET, J. M., “Coordinación de actividades empresariales y prevención de riesgos laborales”.

- Establecimiento de limitación expresa a la posibilidad de que opere como causa válida de extinción de relaciones laborales la decisión empresarial del recurso a la descentralización productiva.

La dificultad sindical de obtener presencia en las contratas no estriba sólo en la dispersión, la escasez de personal o la temporalidad imperante en las relaciones laborales. Hay que hacer notar que la actividad del sindicato, entre otras cosas, se encamina a garantizar y reforzar la negociación colectiva en todos los ámbitos, mejorando las condiciones contractuales, pero es preciso preguntarse qué ocurre cuando las empresas contratistas disponen de un margen de negocio y de ingresos que le viene dado/impuesto por la comitente, cuando el contratista deja en cierto modo de ser “dueño de su negocio” al no poder establecer precios, dado que tal cosa la decide la principal.

¿Obedece esta estructura empresarial al concepto predicable de empresa o en estos casos nos encontramos ante una suerte de pseudo-empresa, con escasa o nula capacidad del empresario para organizar libremente su negocio? ¿Cabría entender que se trata de empresas aparentes, que operan como mero apéndice de la principal y sujetas a sus decisiones? Y en tal caso, ¿no serían los trabajadores de estas contratas empleados aparentes de éstas y, en consecuencia, empleados reales de la principal, de forma análoga a la figura de la cesión ilegal? Cabe también, en consecuencia, una propuesta de adaptación del propio concepto legal de empleador. Cuando se produce una pérdida de autonomía relevante de la contratista debido al enorme poder de decisión de la empresa principal, que opera en las propias condiciones de trabajo del personal de aquélla que presta servicios para ésta, cabría considerar como empleadoras tanto a la contratista como a la principal, de manera conjunta y, en consecuencia, responsables solidarias.

La negociación colectiva y la presencia sindical en estas empresas dedicadas a la subcontratación, por más que encuentra dificultades añadidas, a buen seguro se encuentra entre las prioridades sindicales, utilizando para ello desde la presión a la judicialización de conflictos, pasando por poner a disposición de los trabajadores con menos posibilidades de llegar a tener representantes legales o incluso de organizarse sindicalmente, la posibilidad que ofrecen los apartados 6 y 7 del art. 42 ET.

En este sentido, resulta obligado destacar el papel que puede y debe jugar el convenio colectivo sectorial como fuente del Derecho del Trabajo de primer orden, que procura el establecimiento de mínimos en las condiciones salariales y laborales. Y para ello, urge la expulsión de nuestro ordenamiento jurídico de la prioridad aplicativa del convenio colectivo de empresa en estas materias que deberían constituir mínimos de derecho necesario, utilizada –a menudo en fraude de ley– para el em-

peoramiento de las condiciones laborales impuestas por los convenios sectoriales que deberían constituir mínimos de los que partir en las negociaciones de convenios de ámbito inferior; la regulación legal específica propuesta, debería a su vez contener la regulación de esta dimensión colectiva del fenómeno de la subcontratación, en consonancia con el sistema dualista de fuentes de nuestro Derecho del Trabajo, de tal modo que la ley que regule la subcontratación establezca garantías y condiciones laborales mínimas de derecho necesario, dejando su desarrollo e implementación a la negociación colectiva.

De igual modo ha de incidirse desde la negociación colectiva de la empresa principal, que a menudo no forma parte de la negociación sectorial. Se han de establecer fórmulas que limiten la subcontratación o que, allá donde se mantenga, dote de garantías mínimas en materia de salario y condiciones laborales a las personas que prestan servicios en las contrataciones, lo que actuaría también indirectamente de elemento disuasor a la hora de optar por descentralizaciones productivas, en aquellos casos en que lo que se persigue no es sino el abaratamiento en materia de personal.

Es preciso igualmente intervenir en el ámbito del sector público –desde la negociación colectiva y desde el diálogo social, sin renunciar a que pueda alcanzarse una conveniente regulación legal– respecto de las garantías que han de contemplar los pliegos de condiciones en materia de contratos públicos sobre el empleo y las condiciones laborales, debiendo contener previsiones que prevengan la posibilidad de que se produzcan infracciones de la normativa laboral y que contribuyan a que los licitadores conozcan con exactitud las obligaciones que han de asumir de resultar adjudicatarios, en orden a formular sus ofertas, que han de acomodar a los costes, evitándose desfases no deseables entre el precio ofertado y los costes en que necesariamente habrá de incurrir el contratista en la prestación del servicio, garantizando de este modo el respeto a los derechos de los trabajadores.

Obligado es apuntar que la materia objeto de esta reflexión se trata aquí de forma epitelial, pues todos y cada uno de los aspectos que se mencionan y otros que a buen seguro el lector echará en falta, merecen un amplio y sistemático desarrollo, que excede tanto de la pretensión del encargo como del espacio disponible, limitándose a una puesta en común de observaciones globales.

En todo caso, el desenmascaramiento de empresas de servicios o multiservicios que operan en el mercado realizando prestaciones que no se ajustan a las previsiones legales, debería constituir preocupación y línea de trabajo coordinada del conjunto de los interlocutores sociales, puesto que actuaciones fraudulentas como las que de forma muy somera aquí se apuntan sólo provocan daño a la economía nacional, *dumping social*, competencia desleal y degradación del tejido productivo.

Máximo Blanco
José Díaz

La información económica
y los espacios de diálogo social:
su adaptación a los cambios productivos



White jug with flowers and fruits. August Macke.

El III AENC 2015-2017 contribuye a apuntalar la nueva fase de crecimiento de la economía española y en este objetivo la aportación del sector industrial debe ser especialmente relevante.

El actual Gobierno clausuró en 2013 los Observatorios Industriales Sectoriales acordados con el Gobierno anterior, accediendo, tras las presiones sindicales, a la creación de los Foros de Diálogo Sectorial que ahora deben regularse y desarrollarse.

En cuanto a los derechos de información y consulta, fundamentales para la acción sindical en la empresa, aunque están recogidos en el Acuerdo es preciso vencer los tres principales déficits existentes: el desinterés de las direcciones empresariales para facilitar información económica obligatoria; la dejadez de los sindicalistas para exigir el cumplimiento de dicha obligación; y las dificultades que tienen para analizar e interpretar la información aportada. Por ello, hay que reforzar determinados ámbitos de actuación, tanto desde las empresas como desde los sindicatos, correspondiendo a éstos implementar acciones formativas que cubran las carencias sindicales en nociones económicas y financieras básicas.

CARACTERIZACIÓN DE LA SITUACIÓN INDUSTRIAL EN ESPAÑA

EN España, el origen de la mayor profundidad de la crisis española deriva de las características del crecimiento económico durante la década de expansión económica (1995-2006), reflejando fuertes debilidades y graves desequilibrios del modelo de crecimiento. Los siete años de la mayor crisis económica del país en los últimos 50 años han provocado, además de la caída del PIB en ocho puntos, la de la producción, la paralización de la inversión pública y privada, tres millones de empleos destruidos y la desaparición de centenares de miles de empresas.

Como no podía ser menos, provocó la reducción del peso del sector industrial, tanto en la producción total de la economía como en el empleo, *pasando de aportar casi el 18% al Producto Interior Bruto (PIB) de nuestra economía en el año 2007 (casi el 19% en el período 2000-2007) a poco menos del 16% en 2013 (incluyendo energía); en tanto que el empleo industrial, que representaba en 2007 más del 17% (casi el 18% en 2000-2007) ha pasado al 12% en el mismo período*, mientras que en los 28 países de la UE empleaban al 20% del total de trabajadores y trabajadoras, llegando al 26% en Alemania.

El sector industrial español se ha visto afectado por la crisis en mayor medida que el conjunto de la Unión, afectando a sectores clave como metal –con influencia directa en actividades relacionadas con la construcción, la industria naval y el automóvil–, en la energía –con efectos directos en el desarrollo de las renovables–, el textil y el calzado, la industria química, la siderurgia...

A partir del segundo semestre de 2014, la mejora de la actividad en España se viene sustentando sobre todo en los servicios, aunque la industria da muestras de participar en la recuperación. En ese año, la producción industrial logra su primer crecimiento desde 2010 (1,1%), consiguiendo generar empleo en este período después de una pérdida del 30% en el largo período de crisis. Los niveles de utilización de la capacidad productiva continúan por debajo de los niveles europeos (75%, llegando a estar en el 80% en 2006) dada la debilidad de la demanda interna.

Durante los últimos doce meses, hasta el tercer trimestre de 2015, se han generado casi 550.000 empleos, de los que la industria ha participado en el 17%, frente al 64% de los servicios; la construcción, que comienza a crecer, lo hace en el 11%. Todo ello, acompañado de un aumento de la tasa de temporalidad de 1,6 puntos hasta alcanzar el 26,15%, con más de 3,9 millones de personas asalariadas con contrato temporal.

UN PERÍODO FRUSTRADO POR LA FALTA DE DIÁLOGO SOCIAL, SECTORIAL E INDUSTRIAL

La carencia de voluntad política, derivada de la gestión realizada por el Gobierno del PP durante su mandato, ha dificultado el desarrollo de algunos compromisos adquiridos por legisladores anteriores, relegando el diálogo social a la última fase de su vigencia y con pocas posibilidades de acometer los graves efectos que la larga crisis financiera y económica han ocasionado al tejido productivo y social de nuestro país.

En este marco se incardina la negociación y el *Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo*, suscrito el 29 de julio de 2014 por el Gobierno, la patronal y los dos sindicatos españoles más representativos (CCOO y UGT), en cuyo punto 6º se enmarca “la importancia de actuar sobre el modelo productivo para mejorar la competitividad y el empleo”.

En este apartado se señala que “la crisis económica ha puesto en evidencia la trascendencia del papel de la industria como generador de crecimiento y empleo, demostrando que aquellos países con un mayor peso de su industria en el PIB han sido más resistentes a este ciclo económico adverso, perdiendo menos empleo, aumentando sus exportaciones y contribuyendo, así, a contrarrestar la caída de la demanda interna y a la mejora de su balanza de pagos”.

Al mismo tiempo, en el texto suscrito se recuerda que es el sector que realiza el mayor esfuerzo en innovación en I+D –el 48,3% en 2012– representando el peso de las exportaciones industriales en el PIB cerca del 19% y terminando por señalar el objetivo de que el sector industrial juegue un papel clave en el proceso de recuperación de la economía española, aportando soluciones a los principales retos que afronta nuestro país y alcanzando el objetivo propuesto por la Comisión Europea de representar el 20% del PIB en el año 2020.

Para ello, en la *Agenda para el fortalecimiento del sector industrial en España*¹, se decide trabajar para fortalecer el sector y mejorar la competitividad de la industria, mediante la adopción de líneas de actuación relacionadas con:

- Estimular la demanda de bienes industriales con efecto multiplicador en la economía.
- Mejorar la competitividad de los factores productivos clave.
- Asegurar un suministro energético estable, competitivo y sostenible dentro de la Unión Europea (UE).
- Reforzar la estabilidad y uniformidad del marco regulatorio español.
- Incrementar la eficiencia y la orientación al mercado y a los retos de la sociedad de la I+D+i.
- Apoyar el crecimiento y la competitividad de la pequeña y mediana empresa (PYME) española.
- Adaptar el modelo educativo a las necesidades del tejido productivo.
- Aumentar el peso de la financiación no convencional en las empresas industriales.
- Apoyar la internacionalización de las empresas industriales y la diversificación de mercados.
- Orientar la capacidad de influencia de España a la defensa de sus intereses industriales.

¹ Documento elaborado inicialmente en octubre de 2013 por Boston Consulting Group y que fue modificado y aprobado en Consejo de Ministros del día 11 de julio de 2014, tras haber mantenido una reunión con representantes de los sectores y agentes sociales en el mes de abril del mismo año.

Además, pretende actuar sobre el modelo productivo, incorporando, entre otros, servicios de alto valor añadido, TIC y medioambientales, así como impulsar sectores emergentes y políticas sectoriales para mejorar la productividad y la competitividad.

La Agenda propuesta por el Gobierno, aunque puede ser compartida en gran parte de su contenido, refleja varias diferencias con las posiciones sindicales en relación con el papel de los costes laborales unitarios y la competitividad o el comercio exterior como factor que contrarreste la crisis, así como las vías de financiación propuestas.

La crisis ha puesto en evidencia las debilidades estructurales de nuestra economía, relacionadas con la alta dependencia de las importaciones de bienes de equipo, a lo que se añade la fuerte dependencia energética, poniendo de manifiesto la necesidad que tenemos de actuar sobre la base del tejido industrial más que en su entorno. Además, el hecho de que el sector servicios, en especial el financiero y el de turismo, sean los de mayor peso en el total del PIB, evidencia la baja diversificación de la estructura productiva de España.

DE LOS EFECTOS DE LA REFORMA LABORAL A LA POTENCIALIDAD DE LAS PROPUESTAS DEL AENC EN MATERIA DE INFORMACIÓN Y CONSULTA

En el artículo de Gaceta Sindical, publicado en 2014, decíamos que “la reforma laboral ha supuesto –salvo alguna excepción– un claro punto de inflexión en las tendencias que se venían observando en la evolución del empleo de los distintos subsectores, hasta tal extremo que ha favorecido el incremento de la tasa de destrucción de subsectores que ya se encontraban inmersos en un proceso de pérdida de empleo (200.000 empleos industriales se han perdido desde su aplicación), a la vez que ha cambiado la tendencia en algunos de los que venían presentando recuperación del mismo.

Todo ello, en un contexto en el que los salarios vienen sufriendo procesos a la baja, mientras que la mejora de la productividad relativa se ha hecho a costa de la desaparición de miles de empresas y de millones de puestos de trabajo. También se comprueba una destrucción del empleo muy por encima de la reducción experimentada en la producción, lo que se traduce en un inequívoco incremento de la productividad media aparente, manifestándose en un crecimiento en todos los sectores pero de forma muy significativa en la industria y la agricultura, resultando así un tipo de avance que no se fundamenta ni en productos de alto valor añadido ni se va a traducir en empleos de calidad”².

² *Estrategias industriales, procesos de reindustrialización*. Máximo Blanco. Gaceta Sindical. Reflexión y debate. Nueva etapa, nº 22, junio de 2014.

Un año más tarde seguimos enfrentándonos a la imposición de un modelo que ha modificado sustancialmente los derechos conseguidos desde la instauración de la democracia, por lo que resulta determinante el restituirlos como objetivo prioritario en el corto y medio plazo. Para ello, desde el sindicato se han adoptado las medidas y acuerdos necesarios para acometer un proceso que ponga freno a la pérdida del poder adquisitivo y al deterioro de las condiciones laborales, como consecuencia de una reforma laboral que ha reemplazado el derecho al trabajo por una ilimitada arbitrariedad empresarial: *abaratando y facilitando el despido; aumentando y precarizando las modalidades de contratación; introduciendo discriminaciones en el empleo y rompiendo el equilibrio de la negociación colectiva.*

1. El acuerdo bipartito y los compromisos de gestión para la anticipación a los cambios productivos

Consideramos muy importante el acuerdo alcanzado para el III AENC 2015-2017, firmado el pasado 8 de junio, porque contribuye a apuntalar la nueva fase de crecimiento de la economía española, objetivo en el que la aportación del sector industrial debiera ser especialmente relevante.

En el mismo se destaca el compromiso contraído para el desarrollo de la gestión de los proceso de reestructuración (Capítulo II, punto 4), enmarcados en dos objetivos claros y determinantes:

- *La explicación y justificación de los cambios y medidas de reorganización y reestructuración, abordando posibles alternativas.*
- *Procesos transparentes con periodos suficientes de consulta con la representación de los trabajadores.*

Donde la anticipación a los cambios, mediante los Observatorios sectoriales, viene a ser el instrumento adecuado para contribuir a definir las medidas que permitan acometer las modificaciones estructurales que se producirán en los sectores y en las empresas; analizando la situación del momento y las perspectivas futuras. La referencia a la constitución de los Observatorios Industriales proviene del año 2004, cuando se produjo un paso innovador en el proceso del Diálogo Social español³, al institucionalizarse un espacio de análisis, debate y consenso sobre las bases industriales concretas de la estructura productiva española: *los sectores productivos.*

³En el punto III, apartado 7 de la *Declaración para el Diálogo Social 2004: Competitividad, empleo estable y cohesión social* se enunciaba que la constitución de los Observatorios Industriales supone un paso para institucionalizar de forma regular y permanente el diálogo social sectorial entre las organizaciones sindicales, empresariales y el Gobierno.

Desde los análisis detallados de la realidad que afecta a cada sector industrial en concreto, se pretendía identificar sus fortalezas y debilidades y proponer acciones concretas para mejorar su competitividad y, por extensión, la de la industria en general. Se enmarcaba en el fomento, consolidación y modernización de los sectores industriales, potenciando la capacidad productiva y exportadora de las empresas, reforzando las inversiones y el empleo, y adecuando tecnológicamente el desarrollo de los productos para afrontar en mejores condiciones la fuerte competitividad que incorpora el proceso globalizador.

En materia de relaciones laborales, los observatorios analizaron los mecanismos de flexibilidad empleados por los diversos sectores industriales en lo relativo a sus efectos sobre la producción y las condiciones de trabajo, tratando de identificar las mejores prácticas. Y se trataron de determinar las necesidades que, en materia de formación y de perfiles profesionales, plantean la evolución prevista de las tecnologías y los modelos de negocio.

Desde CCOO insistíamos en aquella época sobre la necesidad de involucrar a las CCAA en materia de colaboración e información de las actuaciones realizadas y previstas en el ámbito de las políticas industriales (observatorios sectoriales territoriales), sobre todo, de aquellas en las que su tejido sectorial participa de forma determinante en el PIB regional. Lo que tuvo su referencia en algunas de ellas (Navarra, Andalucía, Catalunya, Castilla y León, Galicia).

En el ámbito de la valoración de la actuación de los Observatorios Industriales Sectoriales (2005-2012), que incorporaban al sector de Fabricantes de Automóviles y Camiones, Fabricantes de Equipos y Componentes para Automoción, Químico, Textil-Confección, Bienes de Equipo, Electrónica, Tecnologías de la Información y Telecomunicaciones (TIC), Papel, Madera, Metal y Construcción⁴, señalábamos que: “por mucho que se avance en estos retículos prospectivos industriales, se precisa poner en funcionamiento instrumentos reales de política organizativa, tecnológica o de inversiones que sirvan para dinamizar, cohesionar en torno a objetivos comunes, incorporando modificaciones de determinado calado,... pero las acciones directas se producen en las empresas y en las instancias políticas con recursos presupuestarios”⁵.

⁴ Los Observatorios Industriales Sectoriales fueron establecidos mediante acuerdo entre las Confederaciones de CCOO y UGT con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y la CEOE y CEPYME en abril del año 2005, afectando al marco de debate y propuestas de seis sectores inicialmente, para llegar a diez en su vigencia hasta el año 2012.

⁵ Comunicado Sobre los Observatorios de la Federación Minerometalúrgica de CCOO. 13 de marzo de 2007.

No se cumplió el objetivo de constituirse en instrumento activo de política industrial que contribuya a dar respuesta a los retos que plantean la globalización de la economía, la sociedad del conocimiento, la modernización tecnológica y los desequilibrios territoriales, fallando en el objetivo principal para el que fueron creados: “aunar esfuerzos para fomentar el desarrollo y modernización de los sectores industriales, en aspectos tales como la potenciación de la capacidad productiva y exportadora de las empresas, de consolidación de inversiones y empleo, modernización tecnológica y adaptación a las nuevas condiciones internacionales de competencia”.

2. De los Observatorios Industriales a los Foros de Diálogo Sectorial

El Gobierno del PP clausuró en el año 2013 los Observatorios Industriales Sectoriales acordados con el del PSOE. Con motivo de la “carta remitida por el Secretario General de CCOO, Ignacio Fernández Toxo, en la que enviaba al Ministro el documento *Iniciativas Sindicales para una Política Industrial*, elaborado por CCOO y donde solicitaba el inicio de una ronda de reuniones con los responsables de los distintos sectores, el Ministro ha planteado la posibilidad de abordar la situación de distintos sectores industriales en una serie de reuniones de trabajo con representantes de ambas organizaciones”.

Esta propuesta, que llegó a materializarse en una reunión con el Ministerio de Industria en el mes de noviembre y que contemplaba la creación de mesas bilaterales –sin patronal–, nunca llegó a hacerse efectiva. Meses después, tras muchas presiones sindicales –junto a las organizaciones empresariales–, el Ministerio accedió a la creación de los llamados Foros de Diálogo Sectorial⁶, empezando por el de Bienes de Equipo (marzo de 2014) y siguiendo con el de Automoción (mayo 2014).

Asociaciones empresariales y sindicatos, trasladamos al Ministerio de Industria la necesidad de que el Foro tenga vocación de permanencia, planteando objetivos a corto plazo y a largo plazo. Se modificó su contenido, respecto a la forma de trabajar en los Observatorios: “en lugar de asumir informes cada organización, se harían de forma conjunta y con la intención de elaborar propuestas de actuación concretas en el marco de los distintos sectores”. Y se introdujeron nuevas orientaciones: “acometer el debate sobre aspectos concretos, susceptibles de crear propuestas para mejorar la situación de los sectores”, lo que manifiesta una voluntad

⁶ El Ministerio de Industria rechazó la propuesta de que se llamaran Observatorios Industriales Sectoriales por tener connotaciones con el desarrollado en el Gobierno anterior.

gubernamental de dar salida a las conclusiones de los foros; facilitándose la posibilidad de participación e intervención de otros Ministerios (Fomento, Empleo, Medio Ambiente, Economía...) si el contenido de las propuestas lo requiere.

Al mismo tiempo, la iniciativa del Comisario de Industria de la UE respecto al tratamiento específico del sector del acero en Europa, facilitando la apertura de una mesa de debate para analizar el futuro de la siderurgia europea, se tradujo en España en la constitución del *Grupo de Trabajo sobre el futuro de la industria del acero en España*, que se creó en enero de 2014.

Para completar la constitución del Foros de Diálogo Sectorial, se remitió una carta, firmada por la patronal FEIQUE y los SSGG de CCOO-Industria y FITAG-UGT, pidiendo la creación del foro de la química y, de forma verbal, se hizo otra petición para la creación del foro del textil (junto a la patronal CIE), de las TIC (junto a AME-TIC) y del metal (CONFEMETAL).

En reunión con los Ministros de Industria y Empleo, en febrero de 2015, los Secretarios Generales de CCOO, UGT y CEOE-CEPYME acordaron la puesta en marcha del compromiso contraído en el punto 6º de la firma del *Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo* y proceder al inexcusable relanzamiento de la actividad industrial en España.

En ese mismo mes, se creó –con la presencia de CEOE-CEPYME, UGT, CCOO, la Secretaría General de Industria, acompañada de los Directores Generales de Industria, de Energía, de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información, y de Empleo y Seguridad Social– la Mesa de Industria y Empleo, dando formato y contenido a la configuración de tres grupos de trabajo (industria y empleo, energía y TIC) para la puesta en marcha de acuerdos que garantizaran el impulso de la industria en nuestro país. Al finalizar este proceso, en abril de 2015, se acordó la *Declaración sobre la Industria, la Competitividad y el Empleo*, encontrándose pendiente de firma, donde se contempla:

“Actuar sobre aspectos concretos que afectan a la competitividad de los sectores y que pueden constituir un punto de partida para el posterior desarrollo de determinadas propuestas, orientadas a satisfacer necesidades generales de la industria o específicas de un sector. El objetivo final es el disponer de ámbitos estables de diálogo para evaluar las perspectivas de la industria española para poder diseñar los ejes e instrumentos para un nuevo modelo productivo (observatorios).

Aparte de los dos foros que ya están funcionando, el grupo pondrá en marcha, entre julio y septiembre, el foro de la siderurgia y el químico-farmacéutico”.

El objetivo es institucionalizar, regular y reglamentar, además de ampliarlos, el funcionamiento de los Foros, evitando el nivel de voluntariedad y arbitrariedad que existe en su funcionamiento en la actualidad. Independientemente de los compromisos adquiridos, desde finales de 2014 y, sobre todo, en lo que llevamos de 2015, la actitud del Ministerio en concreto, y del Gobierno en general, se ha modificado de forma palpable desde el punto de vista del diálogo social y la atención a los requerimientos sindicales (no es preciso recordar el motivo...). A pesar de todo, quedan muchos temas en el aire, pendientes de concreción y desarrollo que, en palabras del Ministerio, quiere abordar “aunque sea para dejarlo preparado para el próximo Gobierno”.

3. Los derechos de información y consulta en el III AENC

En el apartado 5 del Capítulo II del AENC, se incorpora la necesidad de “respetar, desarrollar y facilitar (fijando procedimientos) los derechos reconocidos por la legislación (nacional, comunitaria, internacional) en materia de información y consulta...”.

En el marco de la empresa se aborda la necesidad de “información sobre la situación económica de la empresa y la evolución de sus actividades...”. Mientras que en el ámbito de las empresas de dimensión comunitaria se incorpora la necesidad de “información económica y laboral en las Sociedades Anónimas Europeas o Cooperativas Europeas, conforme a los mecanismos de información, consulta y participación previstos por la Ley...”. En el apartado 3 del Capítulo III del mencionado acuerdo se especifican más compromisos de información.

Conocer la situación económica y patrimonial de la entidad con la que se mantiene un vínculo laboral puede resultar relevante para cualquier trabajador, puesto que es indicativo del resultado de su quehacer hasta cierto punto. Sin embargo, ese conocimiento es crucial a la hora de determinar las posiciones y las pautas y reivindicaciones que se mantendrán en el lógico devenir de la negociación contractual de las condiciones en las que se va a prestar la relación laboral.

Tanto la adquisición como la difusión de dicho conocimiento y tener acceso a la información necesaria para conformarlo, pueden constituir una salvaguarda para ambos actores de la relación laboral. Así, de un lado, la parte social puede establecer

sus pretensiones retributivas y condicionales en virtud del rendimiento obtenido por su trabajo, de la evolución de la productividad y de la pauta observada en la demanda de los bienes y servicios producidos. De otro lado, a la parte empresarial le puede servir para esgrimir causas por las que se niega a aceptar determinadas reivindicaciones o por las que quieren incluir modificaciones en las condiciones en las que se presta y organiza la relación laboral.

En este sentido, la legislación social española establece, en diferentes preceptos, la obligatoriedad empresarial de dotar a los trabajadores —a través de la representación legal de los mismos— de información económica y financiera referente a la empresa.

En el nivel fundamental, referido expresamente en el artículo quinto del acuerdo mencionado, se encuentra el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, que establece la obligación de la empresa de dotar a la representación de los trabajadores de información sobre las cuentas anuales en el mismo tiempo y forma que se le facilita a cualquier socio. Además, la empresa está obligada a informar, con periodicidad trimestral, sobre su situación económica, con detalle de la facturación y de la marcha del sector.

De forma taxativa, el apartado segundo del artículo 64, establece que “el comité de empresa tendrá derecho a ser informado trimestralmente: a) Sobre la evolución general del sector económico al que pertenece la empresa; b) Sobre la situación económica de la empresa y la evolución reciente y probable de sus actividades, incluidas las actuaciones medioambientales que tengan repercusión directa en el empleo, así como sobre la producción y ventas, incluido el programa de producción...” Y en el apartado cuarto del mismo artículo se estipula: “El comité de empresa, con la periodicidad que proceda en cada caso, tendrá derecho: a) Conocer el balance, la cuenta de resultados, la memoria y, en el caso de que la empresa, prevista la forma de sociedad por acciones o participaciones, los demás documentos que se den a conocer a los socios, y en las mismas condiciones que a éstos...”

Por otra parte, diversos preceptos establecen la obligación de dotar de información económica concreta y específica en determinadas circunstancias: procesos de regulación de empleo⁷, procesos de transformación societaria⁸ (fusiones, escisio-

⁷ Real Decreto 1483/2012 de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada.

⁸ Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles.

nes...), etc. En los procesos de regulación suele ser cuando las empresas dotan de mayor información a la representación de los trabajadores, dentro del propio *modus operandi* de partir de una posición conciliadora con objeto de hacer valer sus *razones* dentro de un contexto de conflicto colectivo. Pero, aún así, en la mayoría de los casos las representaciones se ven forzadas a solicitar información económica no aportada y que resulta crucial a la hora de poder valorar dichas razones.

A nivel europeo, la legislación no es tan amplia y concreta en este sentido⁹ y solo establece procedimientos e información concreta a aportar en los casos de transformación societaria.

No obstante, nos consta que en aquellos grupos en los que existe Comité de Empresa Europeo las direcciones corporativas suelen aportar información económica y financiera consolidada a dicho organismo. Sin embargo, la información referente a la situación, la planificación de actividad, la orientación de inversiones y otras materias de carácter estratégico no se proporciona de forma detallada para cada país y actividad, con lo que la información dada no facilita en nada la estrategia sindical concreta en cada caso.

Por el contrario, en el caso español, la práctica común ha sido mostrar ciertas reticencias a la hora de cumplir con la obligación básica de dotar a los trabajadores de la información económica de forma periódica. En no pocos casos se interpreta como una injerencia en un área de gestión exclusiva de la dirección empresarial que, habitualmente, desprecia la capacidad de la representación para conocer sobre los temas económicos que atañen a la empresa, cuando no directamente considera oportuno mantener un apagón informativo como táctica para conseguir una mejor posición en el ámbito negociador.

Por su parte, también debemos advertir que entre la mayor parte de las representaciones de los trabajadores también se ha producido cierta dejadez en cuanto al ejercicio de este derecho. En unas ocasiones por propio desconocimiento, por no

⁹Directiva 75/129/CEE del Consejo, de 17 de febrero de 1975, referente a los despidos colectivos, modificada por las Directivas 92/56/CEE y 98/59/CE del Consejo; Directiva 2001/23/CE del Consejo, de 12 marzo de 2001; Directiva 2002/14/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2002; Directiva 94/45/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 1994, modificada por la Directiva 2009/38/CE del Parlamento Europeo y del Consejo; Directiva 2004/25/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de abril de 2004; Directiva 2011/35/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a las fusiones de las sociedades anónimas; Directiva 2001/86/CE del Consejo, de 8 de octubre de 2001; Directiva 2003/72/CE del Consejo, de 22 de julio de 2003; Directiva 2005/56/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005.

considerarlo relevante en otras y por prever dificultades a la hora de interpretar la información en no pocas, asumiendo así el coste de oportunidad de poder tomar decisiones y planteamientos mejor informados.

Por lo tanto, la carencia a la que suelen enfrentarse los representantes de los trabajadores tiene tres vertientes fundamentales: el desinterés que muestran la mayoría de las direcciones de las empresas españolas a la hora de cumplir con el precepto laboral; la desidia de nuestros representantes a la hora de exigir el cumplimiento de dicha obligación y ejercer el derecho dimanante; las dificultades de nuestros representantes a la hora de analizar e interpretar la información económica aportada.

Desde CCOO de Industria siempre hemos considerado como uno de los vértices fundamentales de la actividad negociadora el conocimiento de la situación económica y financiera de las empresas y sus grupos. También se considera una variable fundamental a la hora de intentar prever las estrategias de las direcciones corporativas y de establecer las directrices y líneas básicas que formen parte de la planificación de la acción sindical.

Desde hace ya varios mandatos, CCOO de Industria viene organizando acciones formativas dirigidas a los representantes de los trabajadores, cuyo contenido versa sobre este derecho de información y consulta en el ámbito económico. Además, cuenta con un gabinete económico que asesora a los comités en la interpretación de la información que, en el cumplimiento de su obligación legal, les dan las direcciones empresariales.

En estas acciones formativas se proponen los objetivos de conocimiento de la legislación a la hora de comprender los procedimientos de ejercicio de los derechos de información y consulta, así como adquirir las competencias básicas para interpretar los estados y documentos financieros de las empresas y poder evaluar su situación financiero-patrimonial, el rendimiento obtenido por la aplicación del factor trabajo al proceso de producción y su incorporación a marcos de negociación y de interlocución con las direcciones empresariales.

Además, ese contenido crucial de adquisición de competencias básicas a la hora de apreciar la situación de las empresas, se complementa con la adquisición de rudimentos básicos de análisis de la estructura productiva sectorial en la que se enmarcan las diferentes empresas, con el objetivo de que los sindicalistas puedan apreciar las especificidades de sus empresas y sean capaces de discernir las posibles causas explicativas de dichas diferencias.

La caracterización del participante medio en estos procesos formativos nos refleja una serie de carencias que deberemos afrontar de forma prioritaria, en no pocos casos manifestadas por los mismos.

En primer lugar, hay una escasa participación femenina, ya que solo en torno al 13% de los participantes son mujeres.

En segundo lugar, la gran mayoría de los participantes en las acciones formativas no solo tienen carencias en las nociones económicas y financieras básicas, sino que además manifiestan necesidad de desarrollar competencias en negociación colectiva y técnicas de comunicación, así como en el marco regulatorio social.

En tercer lugar, la mayoría de los participantes manifiestan que sus empresas no cumplen o cumplen de forma insuficiente con la obligación legal de dotar de información a la representación de los trabajadores, hasta tal extremo de que gran parte de los participantes la primera vez que ven los estados y documentos económicos y financieros de sus empresas es cuando se les proporcionan por parte de CCOO de Industria las cuentas anuales de cada una de sus empresas en el desarrollo de las acciones, formando parte del material docente y de trabajo.

PROPUESTAS DE ACTUACIÓN PARA IMPULSAR EL DIÁLOGO SOCIAL, LA INDUSTRIA Y EL EMPLEO

Debe ser un compromiso para los sindicatos la puesta en marcha de acciones para garantizar la gestión social de los cambios, evitando no sólo la pérdida de empleo sino la precarización del mismo con motivo de la transformación de los procesos productivos. Los trabajadores y sus sindicatos debemos anticiparnos, mediante la búsqueda de los instrumentos apropiados, para garantizar que esta transformación se gestiona de manera justa, evitando gran parte de las amenazas que incorporan para el empleo y las condiciones de trabajo y aprovechando las oportunidades que puedan aparecer para que las mejoras sean utilizadas de una manera socialmente responsable.

Con este objetivo, los sindicatos, CCOO, debemos participar directamente en un diálogo social fructífero y concreto con las empresas, garantizando que la autonomía, la creatividad y las capacidades estratégicas de los trabajadores se movilizan adecuadamente en las futuras transformaciones productivas y los cambios en los servicios. Para ello, es imprescindible institucionalizar el diálogo social sectorial en el ámbito de las Administraciones públicas –central, autonómica y local–, por medio de

la generación de marcos de debate y diálogo entre todas las partes comprometidas con la defensa y el impulso de la industria. Además de extender los objetivos y experiencias de los antiguos Observatorios Industriales Sectoriales y de los nuevos Foros de Diálogo Sectorial a estos ámbitos, definiendo políticas sectoriales específicas y complementarias a la política industrial.

En este sentido, es la pretensión de CCOO-Industria incorporar derechos en la negociación colectiva que relacionen el seguimiento de la evolución industrial en la empresa con la realidad sectorial, lo que requiere de la fijación de un marco de negociación colectiva en este ámbito. Además de intervenir en la política de fusiones y segregaciones para negociar las medidas y sus consecuencias sobre la situación industrial, las condiciones de posibles excedentes o nuevas contrataciones y las garantías de empleo, incluyendo la puesta en marcha de acciones para la gestión social de las ganancias de productividad en los campos de la política industrial y de la negociación colectiva, además del de las estrategias empresariales.

A la hora de propiciar un cambio de modelo productivo en España, se apunta la necesidad de revertir la actual tendencia desindustrializadora, porque la industria está llamada a ser parte esencial en la transición, como factor clave y motor de un crecimiento económico sostenible, basado en una mejor y mayor explotación de la economía del conocimiento.

En las circunstancias actuales, la reindustrialización tiene más importancia social que económica, porque es una oportunidad para mantener el nivel de vida que caracteriza a los países avanzados. Una condición *sine qua non* para reindustrializar el tejido productivo pasa por la potenciación de la innovación, porque se consigue que cualquier tipo de conocimiento aumente las prestaciones de los productos o reduzca el coste de producción, mejorando la renta de los factores de producción y generando riqueza a la empresa y bienestar a los ciudadanos y ciudadanas del país.

Por ello, desde hace varios años, venimos reclamando actuaciones concretas en materia de política industrial. La transferencia de competencias en esta materia a las Comunidades Autónomas (CCAA) exige impulsar una fuerte actividad, no sólo para mantener un tejido industrial y una política sectorial en cada una de ellas, sino para que haya confluencia y coherencia entre las mismas. Lo que requiere definir políticas industriales que tengan la directa participación y seguimiento de los distintos Parlamentos y Administraciones, así como de los empresarios y los sindicatos.

Pero la innovación no es suficiente para una reindustrialización sostenible. La complejidad del mundo actual no permite confiar sólo en las políticas concretas,

es necesario establecer estrategias compuestas por un conjunto armónico de políticas orientadas a un fin y no es muy difícil detectar cuales de ellas deberían incorporar: *la tecnología, las infraestructuras, la fiscalidad, la política comercial, la educación...*:

Para asumir ese papel se necesita un proyecto definido, al menos para los próximos quince años, con el objetivo de cambiar las débiles bases productivas y mejorar las infraestructuras físicas y técnicas que se requieren para poder jugar en igualdad de condiciones en el mercado global, mediante:

- el desarrollo de una política industrial innovadora;
- políticas fiscales incentivadoras de la inversión productiva directa;
- participación del capital público y privado en investigación y desarrollo tecnológico;
- políticas de cualificación y formación profesional en las áreas productivas más innovadoras;
- coordinación de las diferentes actuaciones entre los distintos ámbitos (europeo, nacional y autonómico);
- la puesta a disposición de diagnósticos sectoriales específicos, con participación de los agentes económicos y sociales.

En definitiva, se precisa la adopción de medidas relacionadas con la generación de actividad para la creación de puestos de trabajo y no intentar favorecer empleos que no estén avalados por actividad, transformándose esta mano de obra en “carne de cañón” sumida en la precariedad permanente. Esto sólo es posible mediante la canalización de inversiones productivas o incrementando la capacidad productiva de las empresas, además de formando a los parados sin cualificación.

CCOO de Industria liderará un proyecto basado en el impulso de nuevas actividades y en la mejora de la eficiencia de los actuales sectores industriales. El objetivo es manifestar una voluntad compartida, dirigida hacia un nuevo entorno económico más sostenible a largo plazo y que incorpore proyectos para trabajar en mejores condiciones, para innovar más y aplicar una mayor calidad a la actividad productiva y al empleo del país y sus regiones.

En lo que se refiere al ámbito del necesario conocimiento de la situación económica y financiera de las empresas y sus grupos, es preciso vencer los tres principales déficits con los que nos encontramos en el marco del desarrollo de la actividad sindical cotidiana: el desinterés de las direcciones empresariales para facilitar informa-

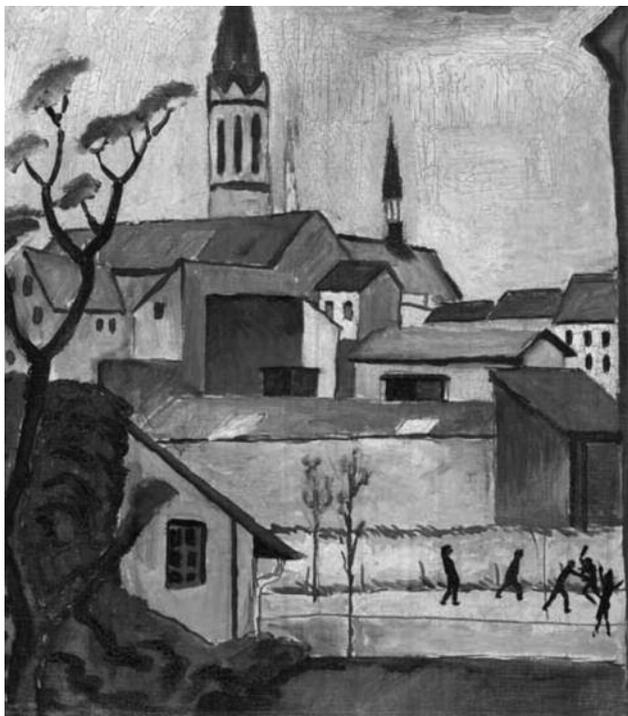
ción económica obligatoria; la dejadez de los sindicalistas para exigir el cumplimiento de dicha obligación; y las dificultades que tienen para analizar e interpretar la información aportada. Por ello, es preciso reforzar determinados ámbitos de actuación, relacionados con:

- Estandarizar, desde las organizaciones sindicales de ámbito europeo, un protocolo de actuación para el ejercicio del derecho y con relación exhaustiva de la documentación mínima a recibir por parte de las empresas.
- En el marco del acuerdo para el empleo y la negociación colectiva, compromiso de la patronal para reforzar el cumplimiento por parte de las empresas.
- En el marco de la negociación colectiva, establecer como sancionable o incumplimiento de convenio colectivo la desidia a la hora de aportar la información económica desde las direcciones empresariales.
- Dentro de cada sindicato, difundir y reforzar el ejercicio del derecho a través de diferentes acciones.

Por ello, para que podamos definir un modelo de acción sindical que incorpore los necesarios compromisos de actividad en el marco de un modelo industrial tecnológicamente más competitivo y que incorpore empleo en cantidad y calidad, se requiere que las acciones formativas cubran las carencias sindicales en las nociones económicas y financieras básicas.

Carlos L. Alfonso

**Flexibilidad interna negociada:
un objetivo deseable**



Marienkirche. August Macke.

En este estudio se analiza lo que es la flexibilidad interna y se constata como ya existe en el ordenamiento español, por lo que en absoluto pueden calificarse nuestras relaciones laborales de rígidas. Igualmente se analiza lo que al respecto se ha acordado en el III AENC. La conclusión que se establece es que la flexibilidad interna no es negativa y que su uso racional debe potenciarse, pero para ello es preciso que sea equilibrada, disminuya la contratación temporal, evite los ajustes de empleo por la vía del despido, fomente la sindicalización y tome en cuenta las consecuencias en orden a la conciliación de la vida familiar, laboral y personal que no puede verse perjudicada.

1. LA FLEXIBILIDAD LABORAL

UNA constante desde hace años cuando se aborda la situación de las relaciones laborales es el debate en torno a la flexibilidad laboral.

Ciertamente, se habla mucho de la flexibilidad pero con ella se hace referencia a muy diferentes cosas aunque, como se verá, debería existir alguna relación entre ellas.

Al respecto es tradicional diferenciar entre flexibilidad de entrada, de salida y durante el desarrollo de la relación laboral.

La flexibilidad de entrada se identificaría con la mayor libertad empresarial para contratar a los trabajadores¹ y por tanto como una flexibilidad que, de algún modo, reduciría la estabilidad laboral; cuando se alude a la flexibilidad de salida se está identificando la misma con la mayor libertad empresarial para extinguir la relación laboral establecida con el trabajador y, por tanto, de nuevo se estaría pensando en reducir la estabilidad laboral, en este caso y sobre todo mediante la reducción de la protección frente al despido; finalmente, cuando se alude a la flexibilidad durante el desarrollo de las relaciones laborales se estaría identificando la misma con la mayor posibilidad de que el empresario determine las condiciones de trabajo y, en su caso

¹ En el presente trabajo, en aras a la brevedad, se utiliza el plural como neutro, comprensivo de trabajadores y trabajadoras; en el mismo sentido los términos empleador, empresario y similares, se utilizan igualmente como género neutro.

y sobre todo, modifique las ya establecidas, potenciando así los poderes empresariales y su actuación unilateral y deteriorando, en consecuencia, no tanto la estabilidad en el empleo, como en los otros casos, pero sí la estabilidad en las condiciones de trabajo.

Como puede verse, en todos los casos se producen dos consecuencias claras: potenciación del poder empresarial y disminución de las garantías que el ordenamiento ofrece al trabajador o trabajadora.

Es cierto que se argumenta que esa flexibilidad potencia el empleo al favorecer la adaptabilidad y competitividad de las empresas, pero esa relación no se ha establecido con claridad, especialmente en términos de proporcionalidad entre sacrificios y ventajas.

En definitiva, la flexibilidad en cualquiera de esos órdenes es beneficiosa para el empleador, pero no es tan claro que aporte ventajas a los trabajadores, ni individualmente ni como grupo social.

Precisamente por lo anterior se han potenciado propuestas, incentivadas desde la Unión Europea, en orden a lo que se ha denominado la flexicuridad (o flexiseguridad), entendiendo que ciertamente habría que potenciar la flexibilidad y, por tanto, la protección que el ordenamiento laboral depara al trabajador o trabajadora individual debería disminuirse, pero a cambio se socializaría su protección, especialmente frente a la pérdida del empleo, potenciando sus posibilidades de recolocación en empleos de calidad. Propuesta que no debe llevar a ignorar que, generalmente, el retroceso en los derechos de los trabajadores se aplica automáticamente y se produce con seguridad, mientras que la posibilidad de recolocación y la creación de empleos de calidad se fía al ciclo económico, por lo que ni es seguro que se produzca, ni mucho menos aún, que constituya compensación suficiente para el conjunto de los trabajadores; además de que el esfuerzo al respecto se socializa y se asume por toda la sociedad, también por los trabajadores, y no solo por quienes se benefician de las nuevas medidas de flexibilidad que se introducen.

Me he ocupado ya en ocasiones anteriores² de cómo detrás de toda esta reivindicación de la flexibilidad se esconde una gran operación ideológica, orientada al re-

² Por ejemplo en ALFONSO MELLADO, C.L. "Las actuaciones para incrementar la flexibilidad interna", en AA VV. *La reforma laboral en el Real Decreto-Ley 10/2010*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 79 a 141 y en AA VV. *La reforma laboral en la Ley 35/2010*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 95 a 155; o en ALFONSO MELLADO, C.L. "Las reformas laborales de 2012: una valoración inicial" en AA VV. *Reforma laboral 2012*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2013, pp. 15 a 29, etc.

forzamiento del poder empresarial y a la degradación progresiva de las condiciones de trabajo; operación que además pretende presentar como cierto lo que no lo es, pues parte de una presunción de que nuestras relaciones laborales son rígidas, lo que no se sustenta en ningún dato estadístico real.

En efecto, ni nuestros empleadores tienen especiales problemas para contratar como quieren –y buen ejemplo de ello es el abuso en la contratación temporal y ciertos casos excesivos de externalización de actividades–, ni para despedir –como demuestra la facilidad con la que han ajustado plantillas en momentos de recesión económica–, ni tampoco para modificar las condiciones de trabajo, especialmente tras las reformas de 2010 y 2012.

Pero además hay dos aspectos que llaman la atención.

El primero es que se habla de la flexibilidad laboral solo en un aspecto unidireccional, en beneficio del empleador, y no como una perspectiva bilateral; voy a poner dos buenos ejemplos. Uno el salarial, pues ha sido evidente como en momentos de recesión la preocupación por posibilitar mecanismos de ajuste salarial a la baja ha sido extrema y la legislación ha venido a dar buena respuesta al respecto, pese a que ya existía la posibilidad de ajustar salarialmente de forma negociada; por el contrario, en los momentos de crecimiento no hubo ninguna preocupación por la posibilidad de ajustar al alza los salarios pactados para hacer partícipes también a los trabajadores de los beneficios provocados por el crecimiento. Otro ejemplo es la flexibilidad de jornada; se reivindica –y posiblemente con razón– como algo esencial para la adaptabilidad de las empresas, pero cuando la flexibilidad se exige por el trabajador o trabajadora para conciliar su vida laboral con otros aspectos de su vida personal o familiar, las resistencias empresariales son considerables.

El segundo aspecto que debe tomarse en consideración es que las diferentes flexibilidades guardan entre sí una profunda relación, que debería llevar a que cuando se potencie una de ellas se disminuyan las otras.

En efecto, si se potencia la flexibilidad de entrada, poco sentido tiene hablar de flexibilidad interna, pero sobre todo no tiene ninguno potenciar igualmente la flexibilidad de salida; y a la inversa, un despido fácil y barato lleva a que sea innecesario actuar sobre la flexibilidad de entrada.

También, por seguir insistiendo en estas relaciones, si se potencia la flexibilidad interna en el desarrollo de las relaciones laborales y para favorecer la adaptabilidad de las empresas y su futuro, lo lógico sería potenciar unas relaciones laborales

estables y, por tanto, disminuir la flexibilidad de entrada y, además, en los momentos de ajuste la flexibilidad interna debería ser alternativa prioritaria frente a la flexibilidad de salida.

Cuando estas relaciones no se establecen y lo que se hace es potenciar todos los tipos de flexibilidad es claro que, en realidad, lo que se está buscando es directa y simplemente reforzar el poder empresarial y, en consecuencia, desequilibrar aún más las posiciones contractuales respectivas del personal y de sus empleadores, favoreciendo así la degradación de condiciones laborales, la negociación de las mismas a la baja y debilitando al poder sindical en detrimento de su función social –y constitucional– de contrapeso necesario al poder empresarial.

Llegados aquí podría pensarse que la flexibilidad laboral es negativa, pero realmente no es así. La existencia de empresas adaptables y competitivas, que puedan responder de forma ágil a los cambios necesarios, es un objetivo que no solo puede compartirse, sino que es deseable. Por eso, la flexibilidad laboral resulta necesaria y deben abandonarse algunas de las resistencias sindicales a la misma, pero para ello es necesario que se esté ante una flexibilidad equilibrada y bidireccional, que sirva realmente al objetivo de potenciar el empleo estable aunque flexible y que, en consecuencia, conceda a la negociación colectiva y a la interlocución sindical el papel esencial que le corresponde. En esos términos, la flexibilidad laboral resulta ciertamente esencial para el futuro de las relaciones laborales, especialmente la flexibilidad interna a la que ahora me referiré.

2. LA FLEXIBILIDAD INTERNA EN EL ORDENAMIENTO LABORAL ESPAÑOL

Si descendemos al análisis de la flexibilidad interna y contemplamos su regulación en el ordenamiento laboral español, habrá que convenir en que este no contiene una definición de lo que debería entenderse como tal, pero es fácil colegir que, si el objetivo de esa flexibilidad interna es hacer que las condiciones de trabajo puedan adaptarse a las circunstancias cambiantes en que se desarrollan –productivas, tecnológicas, etc. –, la misma consistirá en la capacidad de definir inicialmente unas condiciones de trabajo adaptables y en la capacidad de modificarlas cuando sea conveniente para el funcionamiento empresarial. Todo lo anterior, además, habrá que ponerlo en relación con las principales condiciones de trabajo que serían, al margen de otras cuestiones menores que también entrarían en el concepto, las siguientes: lugar de trabajo, funciones a realizar, salario a percibir, tiempo de trabajo y en general los aspectos de la organización del trabajo.

Incluso, como dije, la flexibilidad habría que analizarla en dos momentos: el primero, el establecimiento inicial de las citadas condiciones; el segundo, la modificación posterior de las condiciones inicialmente establecidas.

Lógicamente es imposible aquí hacer un análisis pormenorizado de todos los problemas que plantean esas condiciones, ni siquiera en cuanto a lo que aquí se analiza, pero pueden extraerse pautas generales al respecto que confirman una conclusión apriorística: nuestro sistema de determinación y modificación de las condiciones de trabajo no puede calificarse de rígido, al menos tras los procesos de reforma iniciados en 1994, que llevaron al actual texto refundido del Estatuto de los Trabajadores (vigente en el momento de redactar este trabajo –agosto 2015–), aprobado por RD Legislativo 1/1995, de 24 de marzo y con numerosas modificaciones posteriores.

En efecto, si atendemos a ese texto legal y a sus normas de desarrollo, los condicionantes iniciales para que el empresario decida las condiciones de trabajo, son escasos. A él le corresponde determinar el lugar de trabajo, el salario respetando los mínimos legales y convencionales, las funciones a realizar por el trabajador dentro del sistema de clasificación pactado pero con amplia libertad para esa determinación, admitiéndose incluso la polivalencia funcional, incluso respetando las reglas generales sobre jornada máxima y períodos de descanso obligatorios –bastante flexibles y con normas flexibilizadoras mediante las denominadas jornadas especiales para aquellas situaciones y sectores que las necesitaban (RD 1561/1995, de 21 de septiembre)– y, finalmente, la capacidad de decidir inicialmente los elementos esenciales la organización de trabajo, también corresponde al empresario, en desarrollo del propio art. 38 CE –libertad de empresa– y del art. 20 ET que confirma la atribución al empleador del poder de dirección.

Es cierto que esa determinación inicial se sujeta a ciertos límites: derechos fundamentales, no abusividad, etc., y sobre todo debe respetar los derechos mínimos legales y convencionales. Aun así, lo cierto es que la ley establece pocas limitaciones al poder empresarial.

En materia de lugar de trabajo, la determinación inicial es del empleador.

En cuanto a las funciones, las mismas deben ser objeto de pacto jurídico, pero sociológicamente es claro que la libertad de negociación del trabajador o trabajadora es muy limitada y en realidad consiste en aceptar o rechazar las funciones que se le proponen.

En materia salarial, ciertamente hay un salario mínimo interprofesional pero el mismo es muy reducido; la norma legal remite a las partes la determinación del salario, tanto en cuanto a su cuantía como en cuanto a su estructura, pues a ellas corresponde determinar el salario base y los complementos salariales, debiendo establecer el régimen jurídico a que se someterán y el carácter consolidable o no de los mismos, etc. Incluso la norma legal ha ido eliminando muchos de los mínimos que establecía para ciertos complementos y salarios (nocturnidad, horas extraordinarias, etc.).

En materia de jornada, como se dijo, la jornada debe pactarse respetando la máxima legal y su distribución es bastante libre, pudiendo ser irregular, determinarse el horario, establecerse elementos de gestión flexible de las horas, etc. Se deben respetar los descansos obligatorios, establecidos sobre todo en atención a la seguridad y salud laboral, pero estos no son en absoluto rígidos, permitiendo cómputos superiores al semanal, etc.

Finalmente, en cuanto a organización del trabajo, el límite legal, al margen de los genéricos constitucionales y de buena fe, es la sujeción a lo que sería un uso regular de las facultades directivas, que deben adoptarse, pues, por razones empresariales.

Si pasamos al momento de la modificación, de nuevo el régimen es flexible.

El art. 39 ET permite el cambio de funciones con bastante libertad, partiendo además de que los sistemas de clasificación profesional deben basarse en grupos profesionales. Es cierto que el citado precepto contiene algunos condicionantes, pero eso no quiere decir que no quepa una movilidad diferente, sino simplemente que la misma se considera modificación sustancial de las condiciones de trabajo y debe sujetarse al procedimiento previsto para las mismas (arts. 39.4 y 41 ET).

El art. 40 ET permite el cambio de lugar de trabajo, tanto temporal (desplazamiento), como más permanente e incluso definitivo si la causa alegada lo justifica (traslado).

El art. 41 ET permite el cambio de todas las restantes condiciones de trabajo de origen contractual (jornada, retribuciones, organización del trabajo, etc.) y en cuanto a las de origen convencional —entendiendo por tales las de los convenios estatutarios—, remite al procedimiento de modificación previsto en el art. 82.3 ET. Estos cambios además pueden ser incluso definitivos si la causa alegada lo exige, con la salvedad de que las modificaciones que afecten a condiciones de convenios colectivos no podrán superar en su duración la vigencia del propio convenio.

Puede verse, pues, que las modificaciones son posibles siempre que se necesiten. Es cierto que la norma legal establece algunos condicionantes, bien de procedimiento, generalmente algún tipo de preaviso y una negociación con los representantes de los trabajadores en forma de período de consulta cuando ciertos cambios tengan dimensión colectiva, como de fondo exigiendo una causalidad que, en su caso, el empresario deberá alegar y probar. Pero esos condicionantes no son en extremo rígidos, al contrario.

En efecto, las reglas de causalidad exigen unos motivos, en su caso, de vinculación al funcionamiento empresarial, bastante amplios e interpretados flexiblemente por los órganos judiciales; los mismos están establecidos para garantizar el control judicial y que las decisiones no son caprichosas sino que responden a conveniencias del funcionamiento empresarial.

Las reglas procedimentales son relativamente fáciles de cumplir y no dilatan mucho la decisión empresarial, además de que en general y salvo el caso de las modificaciones de condiciones establecidas en convenios estatutarios, no excluyen que la decisión final tras el procedimiento la adopte el empresario aunque con posibilidad de impugnación judicial de la misma.

Incluso en las modificaciones de condiciones establecidas en convenios estatutarios, es cierto que el art. 82.3 limita las materias pero en realidad son todas las esenciales relativas a tiempo de trabajo, retribuciones y organización del trabajo y, aunque aquí no cabe decisión unilateral empresarial, se ha establecido un sistema que desbloquea los desacuerdos (decisión de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos o del órgano autonómico equivalente), que se ha entendido acorde a los preceptos constitucionales y a las obligaciones internacionales.

No puede decirse, pues, que el sistema legal sea especialmente rígido y desde luego no más de lo estrictamente necesario, ni en la determinación inicial de las condiciones de trabajo, ni en su modificación posterior; las rigideces, en su caso, procederán de los pactos y convenios que se establezcan pero, en consecuencia, serán elementos de rigidez consensuados y que se han entendido como equilibrados por las partes. Esta conclusión nos lleva a analizar necesariamente como los agentes sociales han contemplado los posibles pactos en la materia y la importancia y contenido que entienden que deben tener los mismos.

En todo caso, antes de pasar a ese análisis conviene apuntar dos ideas adicionales: la primera es que las más recientes reformas laborales han flexibilizado tanto que han llegado a admitir que existan convenios de empresa de preferente aplicación

sobre los sectoriales en toda una serie de materias relativas a las condiciones de trabajo que, conforme a lo establecido en el art.84.2 ET son prácticamente todas las importantes, excepto la duración de la jornada. Esto permite solventar cualquier elemento de rigidez de la negociación sectorial pero también, y no conviene ignorarlo, abre una puerta a la negociación insolidaria y como elemento de dumping social nada despreciable y que cuenta con bastantes ejemplos recientes.

La segunda idea es que las últimas reformas han avanzado también en la solución del problema que planteaban los periodos de consulta en las empresas sin representantes de los trabajadores, pero lo han hecho con una solución harto discutible, legitimando para negociar los mismos a comisiones elegidas *ad hoc* por los propios trabajadores, desindicalizadas y poco fiables como interlocutores reales. Es muy posiblemente una solución excesiva y que ha potenciado negociaciones irreales, regresiones injustificadas de condiciones laborales y auténticos fenómenos de competencia desleal, de dumping social.

3. LOS ACUERDOS SOBRE FLEXIBILIDAD INTERNA EN EL III AENC

Coincidiendo con la idea que avancé, la flexibilidad interna no se percibe como algo negativo por los interlocutores sociales, siempre que responda a los criterios que por ellos mismos se establecen.

El III AENC dedica el capítulo IV a los instrumentos de flexibilidad negociada en materia de condiciones de trabajo, aunque lógicamente toda la regulación que introduce en otros capítulos acerca de concretas condiciones de trabajo guarda relación con cuanto se expone en el citado capítulo. El III AENC contempla al respecto regulaciones que deberían introducir los negociadores de los diferentes ámbitos en toda una serie de materias: clasificación profesional y movilidad funcional, ordenación del tiempo de trabajo, inaplicación de condiciones de los convenios colectivos, teletrabajo, incapacidad temporal y absentismo. Además, como ya dije, el propio III AENC aborda en otros capítulos precedentes reglas de flexibilidad en alguna materia, por ejemplo la salarial, y posteriormente se refiere a la negociación colectiva que, como se verá, es el marco general que se considera idóneo para negociar la flexibilidad, y a los procedimientos de solución de los conflictos laborales, por lo que también se apuesta como la vía adecuada de resolver las controversias en la materia.

Más que hacer un análisis de las medidas pactadas, por otro lado sobradamente conocidas, me interesa centrarme en los aspectos generales de cómo se percibe por los negociadores del III AENC la flexibilidad interna.

En este sentido, en términos generales, los negociadores la perciben como un elemento positivo en dos direcciones: favorecer la adaptación y competitividad de las empresas y ser la alternativa más adecuada frente a otras vías de ajuste con la finalidad, evidente, de mantener el empleo a cambio de flexibilizarlo. El III AENC afirma literalmente: “los mecanismos de adaptación internos son preferentes a los externos y a los ajustes de plantilla, por ello los convenios deberían disponer de la flexibilidad interna como una herramienta para facilitar la adaptación competitiva de las empresas y para mantener el empleo, su estabilidad y calidad y la actividad productiva, con un adecuado equilibrio entre flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores”.

Puede verse aquí un concepto esencial que parte de una flexibilidad interna como elemento necesario en la vida de las empresas, pero también como elemento negociado, es decir, participado y además equilibrado al resultar bidireccional, favoreciendo por un lado la adaptabilidad de la empresa, pero por otro el mantenimiento y calidad del empleo. Es un concepto acertado pero que las normas laborales estatales han ignorado claramente en no pocas ocasiones. Además, los negociadores llaman reiteradamente a que la negociación de la flexibilidad se produzca en los convenios, tanto de empresa como sectoriales, y sin desprestigiar otros elementos que expresamente se mencionan, como los acuerdos de empresa. Para los negociadores del III AENC es claro que el convenio es el referente esencial para pactar la flexibilidad, introducir reglas sobre la misma y determinar los mecanismos de solución de los bloqueos que se produzcan.

Incluso cuando los negociadores llaman a que la negociación sectorial debería posibilitar que ciertos aspectos como la jornada, el salario y las funciones se negocien prioritariamente en la empresa, no están concibiendo una negociación en la empresa desarticulada, de mero descuelgue y en buena parte desindicalizada como la que puede propiciar el actual marco legal, sino que se remiten a la negociación en convenios y acuerdos de empresa con participación preferente de las secciones sindicales, mencionando que debe potenciarse su intervención, y como una negociación articulada con la sectorial y que deben llevar a cabo siempre los sujetos legitimados conforme al artículo 87.1 ET. Parece un claro rechazo de la negociación desarticulada, potenciadora del dumping social y que en ciertos casos (períodos de consulta) puede hacerse con representaciones *ad hoc*, escasamente fiables, que ha potenciado la última reforma laboral, cuya solución al problema de la flexibilidad es claramente divergente de la apuesta que realizan los negociadores del III AENC.

Si se analizan las reglas concretas que se pactan, se puede ver como la apuesta por una flexibilidad articulada, razonable y participada es clara, incluso asumiendo

elementos de flexibilidad importantes, como la existencia de un 10% de porcentaje de jornada que puede ser distribuido irregularmente por el empresario e incluso la existencia de una bolsa de horas que puede ser distribuida por el empleador alterando la distribución inicialmente establecida –lo que puede resultar hasta cuestionable, pues tienen más lógica como decisiones consensuadas–.

Por otro lado, se apuesta por la creación de procedimientos que solventen de forma ágil y eficaz los desacuerdos en todas estas materias, defendiéndose la potenciación de la intervención de las comisiones paritarias de los convenios y el acogimiento a los sistemas de solución autónoma de los conflictos creados por los propios negociadores.

Estamos, pues, ante una propuesta coherente que pasa por una apuesta equilibrada, buscando el equilibrio a través de un conjunto de elementos que pasarían, en términos generales, por los siguientes:

1º) Aceptación de la flexibilidad interna en términos razonables.

2º) Necesidad de que la flexibilidad interna se introduzca mediante procedimientos negociados, con participación de los representantes de los trabajadores, preferentemente los sindicales y especialmente mediante la negociación más típica: el convenio colectivo.

3º) Concepción de la flexibilidad interna como un conjunto de medidas bidireccional que interesa a los empleadores –adaptabilidad y competitividad de las empresas–, pero también a los trabajadores –mantenimiento del empleo y de su calidad–, además de tener en cuenta ciertos intereses de los trabajadores que no pueden obviarse (conciliación, igualdad, etc.) y que permiten tomar en consideración el impacto de género de estas medidas, que en ocasiones pueden ser potencialmente peligrosas para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

4º) Una cierta secuenciación de las medidas de ajuste que sitúa la flexibilidad interna como opción prioritaria frente a otras vías de ajuste que repercuten en la pérdida de empleo.

5º) Aceptación del ámbito de empresa como ámbito esencial de negociación de numerosas condiciones de trabajo con gran impacto en la flexibilidad (salario, tiempo de trabajo, funciones), pero en forma de negociación equilibrada, con interlocutores fiables y articulada con la negociación sectorial.

No quiero extenderme mucho más, aunque sin duda quedan otras muchas cuestiones por analizar, pero con lo dicho puede verse que la concepción de los negociadores del III AENC es profundamente acertada en cuanto tienen en cuenta una solución que tome en consideración los legítimos intereses de todas las partes. Se podría decir que los negociadores optan por una flexibilidad interna racional y sensata incluso aunque sea amplia, pero muy lejana de la flexibilidad salvaje potenciada por ciertos preceptos de las últimas reformas laborales. En definitiva, optan por una flexibilidad interna negociada y bidireccional, y sin duda ello es algo que cualquier empleador y trabajador o trabajadora debería desear. No se entiende, pues, la razón de que el legislador no haya tenido en cuenta este marco auténticamente meditado y elaborado por los principales interesados en la materia (empleadores y trabajadores/as) y haya optado, al menos parcialmente, por alternativas distintas a las que aquellos habían consensuado.

4. LOS NECESARIOS EQUILIBRIOS EN MATERIA DE FLEXIBILIDAD INTERNA

Lo que los protagonistas de las relaciones laborales, empresarios y trabajadores, a través de sus organizaciones más representativas han pactado en el III AENC nos da una buena idea de cómo debería concebirse la flexibilidad interna y de las pautas que debería haber seguido el legislador, que no lo ha hecho en muchos casos, y que, en la medida de lo posible y en aquello que no pudiera corregirse mediante la negociación colectiva, deberían ser introducidas mediante la reforma de la legislación laboral.

Hacerlo supondría consolidar la orientación que parece lógica y eficaz, esto es, optar por una flexibilidad interna lo suficientemente amplia pero a la vez negociada y, en consecuencia, participada y bidireccional, tomando en consideración los intereses recíprocos. Ese es el tipo de flexibilidad que puede funcionar de forma consensuada y garantizar unas empresas adaptables y competitivas, sin que ello conlleve una desafección de los trabajadores y la consiguiente conflictividad latente o abierta.

Las medidas necesarias para conseguirlo son sin duda muchas y no pasan, al menos en mi opinión, por el replanteamiento general de las medidas flexibilizadoras adoptadas, sino, en su caso, por la resituación de las mismas en el marco de las decisiones empresariales y por la corrección de algunas disfunciones y excesos.

En primer lugar es claro que las medidas de flexibilidad deberían mantenerse en términos generales; la movilidad geográfica y la funcional son necesarias en el marco

del funcionamiento empresarial y la negociación colectiva puede, en su caso, establecer elementos correctores suficientes, por ejemplo estableciendo compensaciones adecuadas para la geográfica, criterios y pautas para la funcional e incluso limitando la movilidad funcional dentro de los grupos a áreas o divisiones funcionales, etc.

Tampoco son objetables en general las posibilidades de modificación sustancial e incluso la más controvertida inaplicación de convenios; en mi opinión ambas posibilidades deben subsistir pero aquí, además de lo que pueda hacer la negociación colectiva que, por otro lado, debería clarificarse legalmente, hacen falta algunas correcciones a las que luego aludiré que no cuestionan en sí la posibilidad, pero la sitúan mejor en el marco de una flexibilidad negociada.

Incluso elementos de flexibilidad más generales, como los existentes en materia de distribución flexible de la jornada, incluyendo las posibilidades de horas extraordinarias en el trabajo a tiempo completo y de horas complementarias en el trabajo a tiempo parcial y de flexibilidad en la determinación de los complementos salariales son razonables, porque unas y otras permiten la adaptación de las empresas a los vaivenes productivos, en unos casos mediante las bolsas de horas flexibles y la distribución flexible de las horas de trabajo, en el otro, determinando la parte variable del salario. En ambos casos, además, la negociación colectiva puede actuar, determinando los complementos salariales existentes y su carácter consolidable —debiendo tenerse en cuenta, en todo caso, que un margen de variabilidad del salario en algunos complementos parece hartamente razonable—, así como los criterios a seguir en la flexibilidad de la jornada, tanto en la distribución irregular de la jornada como en la utilización de bolsas de horas flexibles e incluso en el uso de horas extraordinarias y complementarias. Posiblemente en estos casos lo que falta es más negociación sobre estas cuestiones, pero las posibilidades, sin duda, existen.

Finalmente y aunque sin duda otros muchos aspectos podrían tratarse, la posibilidad de un convenio de empresa concurrente que se convierta en el ámbito de negociación adecuada para muchos temas, entre ellos la distribución del tiempo de trabajo, las funciones y el salario, no solo no se objeta por el III AENC sino que se reafirma como una opción adecuada, pero lo que se requiere es que se trate de una negociación articulada y que se garantice que realmente se produce negociación y que no se utiliza la posibilidad como mero elemento de competencia empresarial desleal o dumping social.

Cuáles serían, pues, las medidas legalmente necesarias para garantizar que la flexibilidad se ajusta a unos criterios razonables, presentes, por otro lado en el III AENC. La respuesta solo la puedo abordar en términos generales, porque sería

muy extensa si hubiese que descender a cada uno de los concretos aspectos, pero en esos términos generales habría que garantizar legalmente, al margen de lo que pueda hacer la negociación colectiva, lo siguiente:

1º) Que las medidas de flexibilidad son realmente bidireccionales y que, por lo tanto, al margen de asegurar la adaptabilidad y competitividad de las empresas, potencian también el mantenimiento del empleo y su calidad.

En este sentido, posiblemente algunas medidas deberían anudarse al carácter indefinido de la contratación o al menos a una duración prolongada de la misma. Veamos algún ejemplo: la movilidad geográfica, la funcional, incluso cambios amplios en la distribución de jornada, tienen sentido cuando la relación laboral es prolongada en el tiempo, pero son más difícilmente comprensibles en contrataciones de corta duración, como muchas de las que se producen mediante los contratos eventuales o incluso mediante contratos para obra o servicio determinado, pudiendo incluso desnaturalizar el propio contrato. Lo mismo cabría decir de las horas complementarias, al menos en cuanto a la extensión de las mismas mediante la negociación colectiva, teniendo en cuenta que la propia norma ya matiza la diferencia entre contratos temporales e indefinidos.

En otra dirección, debería garantizarse que estas medidas de flexibilidad predominan sobre la extinción contractual como vía de ajuste a la crisis o reorganización empresarial. La opción más clara y estricta al respecto sería obligar al empleador a que el despido objetivo o colectivo por reorganización empresarial sea una medida de última ratio, debiendo probar que así es; pero caben opciones más matizadas vinculadas a la necesaria proporcionalidad de la medida, limitándose por ejemplo a exigir del empresario que en la memoria que aporte justifique la razonabilidad y proporcionalidad de acudir al despido y no a otras medidas de flexibilidad, lo que permitiría más juego en el período de consultas de la discusión acerca de las mismas y rechazar por desproporcionados despidos que respondan a situaciones que podrían haberse abordado con medidas fáciles de flexibilidad, dejando en todo caso al criterio empresarial aquellos casos más dudosos o que, aunque pudieran abordarse con otras medidas de flexibilidad, estas fuesen muy amplias y complejas.

Por otro lado, sería esencial que en todas las medidas de flexibilidad, especialmente en las que requieren períodos de consulta, el empresario presentase un informe, siquiera sucinto, del impacto de género de las mismas, debiendo exigirse en todas ellas que no puedan perjudicar ni a las medidas igualatorias ni a las de conciliación de la vida personal, familiar y laboral, lo que la norma legal recuerda en algunos casos pero no siempre.

2º) Habría que garantizar, igualmente, que la flexibilidad es negociada y ello, normalmente, requiere dos cosas; la primera, que las medidas de flexibilidad respondan a una situación de la empresa suficientemente conocida. Ello en algunos casos se intenta garantizar legalmente mediante los períodos de consulta, pero en todos, incluso cuando existe período de consulta, debería garantizarse mediante el eficaz funcionamiento de los procedimientos de información y consulta ordinaria con los representantes de los trabajadores que establece la legislación en el artículo 64 del ET; esto, por otro lado, debería llevar a la necesidad de que se fomente la existencia de esos representantes y a que se refuerce la figura del portavoz de sección sindical en aquellas empresas que no cuenten con representantes de los trabajadores ni puedan tener delegados sindicales, algo que la negociación colectiva debería abordar. Incluso habría que analizar los efectos que puedan anudarse al hecho de que el empleador pretenda adoptar medidas de flexibilidad en atención a causas o situaciones que contradigan o no se ajusten a las informaciones que obligatoriamente haya facilitado en momentos anteriores en virtud de su deber de información ordinaria, reforzándose así la objetividad de las causas.

En segundo lugar habría que garantizar que las medidas de flexibilidad se negocien con representaciones fiables y estables. Esto último es esencial, porque una flexibilidad negociada es bidireccional y por tanto en el futuro deberá analizarse su evolución y como la misma va sirviendo a los intereses recíprocos. La flexibilidad lógica exige una interlocución más continuada y eso solo puede conseguirse si se produce entre sujetos estables; por ello hay que evitar y eliminar la legitimación de las representaciones ocasionales, *ad hoc*, que ni son fiables ni son estables, además de constituir un elemento de desindicalización que pervierte la flexibilidad. En las empresas con secciones sindicales las medidas deberían negociarse con las mismas o, en su caso y si así lo deciden estas, con los representantes de los trabajadores; en las empresas sin representantes, las medidas de flexibilidad han de ser posibles pero a través de la negociación con aquél sindicato de los firmantes del convenio aplicable a la empresa que decidan los trabajadores o, en su defecto, con todos los sindicatos firmantes.

En tercer lugar habría que garantizar que para favorecer la negociación los convenios puedan regular más ampliamente el procedimiento de consultas en aquellos casos en que este existe, dando así pleno sentido a lo que inicialmente afirma el art. 41.4 ET. En este sentido, habría que concretar legalmente y sin dudas la posibilidad de pactar concretamente el desarrollo del período de consultas, la capacidad de intervención de la comisión paritaria del convenio sin límites a la amplitud que las partes quieran darle y, sobre todo, habría que atribuir la solución de los desacuerdos

a los órganos de creación convencional, básicamente los ASAC estatal y autonómicos. Esto último es esencial y debería generalizarse a todas las medidas de flexibilidad en las que fuese posible. La decisión empresarial con posterior recurso judicial no es una buena solución y desde luego no potencia la negociación y el pacto; es mucho mejor la solución a través de los ASAC, sin perjuicio que pueda pensarse, en aras a la celeridad, en una aplicación provisional de la decisión empresarial en los casos en los que resulte razonable esa implantación cuasi inmediata. La vía, pues, de la mediación y un arbitraje, incluso impuesto legalmente pero a través de los procedimientos de los ASAC, es la solución que garantiza más consenso y potencia la negociación. Una vez que la posibilidad de solución arbitral impuesta legalmente ha superado las objeciones constitucionales —e incluso internacionales—, lo mejor es olvidarse de órganos administrativos o de cualquier participación de la Administración en la solución, en la designación de árbitros, etc. Existiendo órganos eficaces de origen negocial y gestionados por los representantes de trabajadores y empresarios, esa es la vía correcta para solucionar los desacuerdos en la materia.

3º) Por otro lado, precisamente en atención al carácter negociado de estas medidas, hay que potenciar que las mismas no se conviertan en un elemento que limite la negociación en otros ámbitos o la imposibilite y, por ello, hay que garantizar el carácter articulado de estas medidas y, también, las posibles intervenciones antidumping social que puedan producirse. En mi opinión, aparecen algunas como evidentes; por un lado la necesidad de que la mayor parte de estas medidas deban comunicarse a las comisiones paritarias de los convenios y la nulidad de las mismas si dicha comunicación no se efectúa; además, especialmente en los procedimientos de inaplicación del convenio hay que legitimar procesalmente a la propia comisión paritaria para la impugnación de las medidas comunicadas cuando detecte en ellas falta de justificación o razonabilidad.

A su vez, en la negociación de convenios de empresa concurrentes, además de la necesidad de comunicación de los mismos a la comisión paritaria del convenio sectorial con el que se concurre y de la atribución de legitimación impugnatoria a esa comisión en los mismos términos antes mencionados, hay que mantener la posibilidad de que los convenios sectoriales, sin impedir la posibilidad, puedan concretarla estableciendo reglas de articulación negocial y, en su caso, fijando los márgenes que se entiendan razonables para la posible concurrencia.

4º) Finalmente, y aunque sin duda quedan otras muchas cosas por decir, hay que garantizar la bidireccionalidad de estas medidas, potenciando su carácter temporal y/o revisable. Especialmente cuando las medidas son causales. En este caso ha de quedar claro que las medidas son revisables en atención a la evolución de las

causas que las originaron y en atención a los efectos que vayan produciendo. Igualmente hay que limitar la duración temporal de los convenios, de empresa concurrentes, asimilándola en cuanto sea posible a la de la inaplicación de los convenios, porque están apareciendo convenios de empresa con duraciones muy prolongadas que no se justifican desde ninguna perspectiva razonable. Las medidas de flexibilidad, especialmente las más intensas, han de ir acompañadas, pues, de eficaces instrumentos de seguimiento que aseguren que su temporalidad, por prolongada que sea, es la adecuada para responder a los objetivos pretendidos, permitiendo su suspensión, reducción y, por qué no, también su ampliación, en función de la evolución de la situación que las ocasionó. Lo anterior no excluye, por supuesto, la posibilidad de medidas de flexibilidad que, en atención a la propia circunstancia o causa que las origina, sean ya de por sí permanentes o de duración indefinida como ocurriría por ejemplo en un supuesto de traslado de un centro, en una fusión de empresas, en una desaparición de funciones en la empresa, etc.

Estas ideas, tan sucintamente expuestas, creo que resitúan correctamente el debate en torno a la flexibilidad interna. Hay que decir, sin duda, sí a la misma en todo lo que sea razonable, pero como flexibilidad negociada y por tanto, como flexibilidad participada y bidireccional, que tome en consideración todos los intereses en cuestión y que garantice tanto la adaptabilidad y competitividad de las empresas y su productividad, como la defensa de un empleo de calidad, al mismo tiempo que evite fenómenos de competencia empresarial desleal y de fomento de la desindustrialización de las relaciones laborales. Esta es la flexibilidad que, según creo, resulta necesaria y es positiva para nuestras empresas y nuestras relaciones laborales.

Manuel Lago
Luis Zarapuz

El AENC 2015/2017 y el modelo
de negociación salarial



Farmer girl with straw hat.. August Macke.

El III AENC incorpora dos elementos muy relevantes en materia de negociación salarial. Por un lado pone fin a la política de devaluación salarial, apostando por incrementos de los salarios en términos reales con el objetivo de impulsar la demanda interna y así consolidar la recuperación de la actividad económica.

Por otro, en el texto del acuerdo se dan los primeros pasos para establecer una nueva fórmula para la fijación de los incrementos salariales que, manteniendo las cosas positivas del anterior –las cláusulas de garantía, por ejemplo–, introduce elementos nuevos que posibilitan una mejora en el proceso de negociación.

INTRODUCCIÓN

EL Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva (AENC) es, en el fondo, un convenio colectivo o, por decirlo de forma más gráfica, la madre de todos los convenios colectivos. Por eso, como ocurre en el ámbito sectorial o de empresa, el foco se coloca sobre los porcentajes de incremento salarial pactados en el acuerdo. Este reduccionismo, que evalúa los acuerdos por un simple porcentaje, es especialmente miope en el III AENC porque, en este caso, lo más relevante es que intenta formular un modelo de fijación de los salarios para sustituir al que se ha utilizado desde los pactos de la Moncloa en 1977.

Todavía de forma balbuceante, sin el desarrollo necesario, sin explicitarlo, el AENC introduce alguno de los elementos —y también dudas e insuficiencias— de la futura fórmula de negociación salarial, tanto en los acuerdos marco como en los convenios colectivos de empresa o de sector.

El modelo tradicional de la negociación salarial en España vinculaba de forma directa los incrementos salariales a la expectativa de inflación, pactando una subida inicial que se reforzaba con una cláusula de garantía para corregir las desviaciones de los precios, medidas a través del IPC a diciembre. La inflación prevista por el Gobierno, que se incluía en el cuadro macroeconómico de los Presupuestos Generales del Estado, funcionaba como referencia suelo de los acuerdos a partir del cual se podía pactar un incremento adicional, según la situación de la empresa o el sector.

La referencia de ese incremento adicional (que suponía una ganancia de poder adquisitivo al estar por encima de la inflación) era una apelación al reparto de la productividad pero, en realidad, dependía tanto de la situación económica como de la correlación de fuerzas en los ámbitos de negociación.

En definitiva, la negociación salarial se basaba en la inflación prevista más algún punto adicional garantizado en cláusulas de salvaguardia si la inflación real superaba la prevista. Un modelo estable, bien aprendido por los negociadores, con referencias claras y que se utilizó durante décadas en la negociación de miles de convenios colectivos.

EL ESCENARIO PREVIO AL III AENC

Sin embargo, este modelo ha sido puesto en cuestión —en especial a partir del año 2010— tanto por las organizaciones empresariales como por los gobiernos y también por supuestos expertos en la materia imbuidos de posiciones neoliberales. Bajo la idea central de que los salarios tienen que adaptarse casi de forma automática a la situación concreta de cada empresa, en los últimos años se han ido proponiendo fórmulas diferentes para enterrar el modelo tradicional.

Aunque resulte difícil de entender, la reforma de la negociación colectiva —y sobre todo la forma en que se fijan los incrementos salariales— se convirtió en el elemento básico de las imposiciones de las autoridades europeas a la política económica en España y otros países del sur. Un ejemplo paradigmático de esta obsesión es la carta que el 5 de agosto de 2011 envió el presidente del Banco Central Europeo, Trichet, al entonces presidente del Gobierno de España, Rodríguez Zapatero.

En medio de la aguda crisis financiera que azotaba nuestro país y a toda la eurozona, Trichet incluía como primer punto de su carta —dándole, por tanto, la mayor relevancia— la necesidad de reformar la negociación colectiva y de eliminar la indexación de precios y salarios; también le indica al gobierno que debe darles mayor peso a los convenios de empresa en detrimento de los de sector.

La devaluación salarial es el factor clave en la estrategia de la devaluación interior para recuperar competitividad. Para ello se plantea modificar la negociación colectiva, imprimiendo un cambio radical en la cultura de la negociación de convenios. Se pretende, en concreto, buscar fórmulas para facilitar la reducción de los salarios en términos nominales si la situación de la empresa lo justifica. La prevalencia del convenio de empresa, las cláusulas de descuelgue, la congelación del SMI, la eliminación de la referencia al IPC son los mecanismos para llevar adelante esa devaluación salarial.

A partir del año 2010 desaparece el que fuera discurso central de las organizaciones empresariales: vincular los incrementos salariales a la productividad, un mensaje machacón que ha sido sustituido por el de la devaluación. La combinación de estas posiciones con la aguda recesión económica —con efectos devastadores sobre el empleo— generó un confuso marco de negociación colectiva en los ejercicios previos al III AENC.

Así, el acuerdo interconfederal de vigencia 2012/2014, que tenía como objetivo central proteger el empleo, pacta incrementos salariales muy bajos (0,5% para 2012 y 0,6% en 2013) pero, sobre todo, introduce como variable de referencia para fijar el incremento de 2014 la evolución del PIB. Más que un acuerdo fue un pacto de rentas para atenuar las consecuencias de la crisis, tanto en la situación económica de las empresas como en la destrucción de empleo.

EL CONTENIDO EN MATERIA SALARIAL DEL AENC

La negociación del III AENC 2015/2017 nace en un contexto distinto, por lo que plantea objetivos diferentes y se formaliza un acuerdo salarial que rompe la dinámica anterior. Las negociaciones previas se inician a partir del verano de 2014, cuando la economía española, al calor de la recuperación de la eurozona, empieza a dejar atrás la recesión e inicia un incipiente proceso de recuperación económica que va tomando cuerpo a medida que avanzan los trimestres. Por ponerle cifras, el PIB en términos interanuales creció el 0,3% en el primer trimestre de 2014, subió al 0,5% en el tercero y llegó al 0,7% en el cuarto trimestre del año.

Este es el escenario en el que se empieza a negociar el AENC: una incipiente recuperación de la actividad, lastrada por la debilidad de la demanda interna. El cambio de paso de la recesión a la recuperación se traslada, lógicamente, a la formulación de un nuevo objetivo en política salarial que deja atrás la devaluación y avanza hacia el aumento de los salarios reales. Así, en el capítulo III del AENC, que regula los criterios en materia salarial, se manifiesta lo siguiente:

En el actual contexto económico, las Organizaciones firmantes del presente AENC declaramos la intención de llevar a cabo, durante su vigencia, una política salarial que contribuya de manera simultánea a la reactivación económica, a la creación de empleo y a la mejora de la competitividad de las empresas españolas.

Para lograrlo, coincidimos en que un avance en el crecimiento de los salarios, donde la realidad económica de los sectores y/o empresas lo permita, y la ausencia de presiones inflacionistas en la economía española, contribuirán a aumentar el poder adquisitivo de los trabajadores y a seguir mejorando nuestra competitividad y con ello a preservar y crear empleo.

Este es un elemento central del AENC porque cierra, al menos formalmente, la etapa de la devaluación salarial y abre un nuevo período en que el patrón de la negociación colectiva vuelve a ser el de la ganancia del poder adquisitivo.

Ahora bien, siendo un paso muy importante también es, sin duda, corto, porque las consecuencias de la crisis —entre ellas, más de cinco millones de personas sin empleo— están tan presentes en la realidad de las empresas y de los trabajadores, que los avances resultan tímidos en lo cuantitativo y matizados por múltiples prevenciones en lo cualitativo.

En lo cuantitativo, el acuerdo establece incrementos salariales moderados pero que rompen con la dinámica anterior, porque el 1% de incremento para 2016 y el 1,5% para 2017 supondrán mejorar su poder adquisitivo dado el actual escenario de inflación negativa. Es posible pensar que los incrementos podrían haber ido algo más allá, pero la resistencia de algunos sectores empresariales, el posicionamiento del gobierno con las declaraciones de algunos ministros, las incertidumbres sobre la recuperación y la correlación de fuerzas con cinco millones de parados y seis años de recesión, se convirtieron en un lastre muy pesado para avanzar más.

A pesar de ello, en el acuerdo se establece un mecanismo interesante —que además marca una de las vías para el futuro modelo de fijación de salarios— para alcanzar subidas salariales superiores en las empresas. En concreto, se dice lo siguiente:

Asimismo, en los convenios de empresa también podrán tenerse en cuenta otros elementos para determinar incrementos retributivos adicionales, siempre que se establezcan en base a indicadores cuantificados, medibles y conocidos por ambas partes negociadoras. Estos aumentos retributivos se destinarán preferentemente a retribuciones de carácter variable.

Por último, el acuerdo establece una cláusula de garantía salarial vinculada al IPC, con una formulación novedosa porque el ámbito de definición y aplicación es bianual. Esta cláusula garantiza que los incrementos salariales de 2016 y 2017 serán mayores que la suma de la inflación en esos dos ejercicios, de forma que obliga a la revisión si el IPC del bienio supera el 2,5%.

EL NUEVO MODELO QUE SE ABRE

El contenido normativo para el incremento salarial se sintetiza, pues, en un aumento nominal moderado pero con ganancia de poder adquisitivo garantizada por

una cláusula de salvaguardia, que permite incrementos adicionales en las empresas en que sea posible. Esto es, el III AENC acuerda un aumento del salario real que actúa de red de protección para los sectores con menor capacidad de negociación y deja abierto el camino para lograr aumentos mayores en los sectores y empresas con mayor capacidad sindical.

Pero, como se decía al principio, más allá del porcentaje de crecimiento, en el III AENC se esbozan las líneas que debería seguir el modelo de negociación colectiva en el futuro próximo. Aún es confuso porque contiene múltiples referencias que deben ir aclarándose, pero también incluye ciertos elementos que, cuando se desarrollen, posibilitarán una negociación colectiva más eficaz.

La primera idea es que en el texto se incluyen todavía dos referencias para fijar el incremento salarial, algo que debe ir despejándose. Por un lado, se utilizan dígitos cerrados para 2015/2016 y, por otro, referencias al PIB y al cuadro macroeconómico para 2017. De hecho, la utilización de cifras cerradas —como se hizo en 2012/2014— es consecuencia de la falta de una variable de referencia sobre la que establecer criterios.

La patronal y el gobierno —Ley 2/2015 de desindexación de la economía española, aprobada el 30 de marzo— rehúsan utilizar la inflación como referencia, pero no proponen otra opción. No aceptan ni la evolución de los precios para orientar la variación de los salarios, ni cláusulas de garantía ante las desviaciones en la previsión. Esto genera incertidumbre, como lo demuestra la ambigua referencia a la evolución del PIB y al cuadro macroeconómico para 2017, sin especificar como se traslada eso al incremento salarial.

Sin embargo, las ideas que inspiran el aumento salarial pivotan sobre una negociación colectiva que tenga en cuenta la realidad más próxima al ámbito de la negociación, las empresas pero también los sectores. En el texto se introducen algunos párrafos que avanzan una línea de negociación diferente al establecimiento de un número cerrado e incluso de criterios de referencia de carácter general.

En concreto, después de establecer los criterios salariales, se dice lo siguiente:

Partiendo de las directrices anteriores, los negociadores deberán tener en cuenta las circunstancias específicas de su ámbito para fijar las condiciones salariales, de tal manera que los porcentajes de incremento salarial podrán modularse en cada sector o empresa dentro de los límites derivados del incremento de la productividad, medida conforme a los parámetros que establezcan los negociadores, y del empleo.

Es evidente la voluntad de quienes firman el acuerdo de potenciar la negociación de convenios adaptados a la realidad de cada ámbito de negociación, con incrementos salariales diferentes y con una referencia explícita a la productividad.

Esta idea de negociar teniendo en cuenta la situación económica y del empleo, la productividad o la capacidad competitiva de las empresas y sectores, hace necesario que las dos partes con responsabilidad en la negociación dispongan de información para realizar su trabajo, algo que en la actualidad no sucede, al menos en el ámbito sectorial, que es el más relevante.

Para suplir esas grandes carencias de información sobre las variables claves en los sectores (ventas, empleo, productividad, beneficios...), el AENC plantea una demanda común al gobierno:

Las Organizaciones firmantes del Acuerdo consideran necesario que los negociadores dispongan de la información económica y previsiones de actividad precisas para garantizar el seguimiento de los parámetros sobre los que se haya referenciado el incremento salarial y/o retribución variable.

Resulta muy importante que el Gobierno desarrolle cuanto antes su compromiso adquirido en el *Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo* de establecer la obligación de incorporar el código de convenio colectivo al que están adscritas las empresas en la información que suministran a la Seguridad Social, así como posteriormente, y en base a esos datos, permitir que la Administración facilite periódicamente a los negociadores toda la información económica relacionada con su convenio y contenida en los registros administrativos.

Después de este repaso a su contenido, se puede concluir que en el III AENC están los elementos que configuran la negociación colectiva en los próximos años, pero que aún no está definido cómo se va a desarrollar. Esta es una tarea muy relevante para patronales y sindicatos para la que, además, no queda mucho tiempo porque en el último trimestre de 2016 tendrán que determinar el aumento salarial de 2017. Para entonces deberían despejarse las dudas sobre la orientación de la estrategia salarial y sobre las variables e instrumentos para llevarla a cabo.

ALGUNAS PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO DE LA NEGOCIACIÓN DE LOS SALARIOS

En este debate, la parte sindical debería combinar los aciertos del pasado con nuevas propuestas. La primera, apostar con decisión por aumentos salariales reales, moderados pero sostenidos en el tiempo. Se recupera así el poder adquisitivo per-

dido y mejora el bienestar de la mayoría de la sociedad, al tiempo que se refuerza la demanda interna como factor básico del crecimiento económico. En esta estrategia de crecimiento de los salarios hay que tener en cuenta, además, los efectos de la crisis en términos de pobreza laboral y desigualdad salarial.

Los mejores instrumentos en este sentido son los acuerdos interconfederales y el salario mínimo interprofesional. Los acuerdos marco entre patronales y sindicatos, porque se pactan unos mínimos que actúan de red de protección para los sectores que tienen más dificultades para negociar sus condiciones laborales, los más precarios, los más débiles, que solo podrán defenderse con este tipo de acuerdos globales.

Pero la precariedad salarial también tiene que combatirse a través de un incremento significativo del salario mínimo. Puede parecer una exageración, pero el principal convenio colectivo que negociarán los sindicatos en los próximos años será el de la fijación del SMI. La propuesta de CCOO y UGT de incrementarlo a 800 euros de forma inmediata y asegurar después el mantenimiento de su poder adquisitivo en el futuro es determinante en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

La segunda propuesta sindical es acertar con la variable de referencia para negociar convenios. Ha de tener en cuenta la realidad económica y productiva de empresas y sectores y, en consecuencia, debe permitir los mayores incrementos salariales que sean compatibles con la cuenta de explotación de las empresas: maximizar el incremento dentro de la restricción del resultado económico. Una negociación de este tipo –directamente vinculada a la situación de cada sector o empresa en que se negocia– es poco compatible con un porcentaje de crecimiento de los salarios único e igual para todos. Ni, obviamente, lo puede ser el aumento del PIB u otra variable genérica.

Tal y como se recoge en el III AENC, la mejor solución es combinar un aumento salarial común que después se adapta en cada sector o empresa considerando su situación concreta.

Para este tipo de negociación, tal vez la variable más útil es la productividad nominal del trabajo, tanto para el aumento salarial general como para el específico de cada unidad de negociación. Después de años proponiéndolo, ahora la patronal ya no habla de utilizar la productividad y se ha ido a un «modelo pobre» de aumentos, de un porcentaje fijo para todo el mundo, sin ninguna justificación técnica y con un fuerte rechazo a las cláusulas de garantía salarial ante aumentos no previstos de la inflación.

Sin embargo, a diferencia de lo que se proponía en el pasado, lo que se debe utilizar como referencia es la productividad nominal, esto es, la que mide la variación de la producción por ocupado tanto en términos de cantidad como de precios; es la que mejor refleja la evolución de las empresas y, por tanto, de los márgenes para los incrementos salariales.

Una noticia muy buena es la nueva obligación de las empresas de incorporar el código de convenio en sus boletines de cotización a la Seguridad Social, porque contribuirá a un mejor conocimiento de la realidad de los sectores.

La productividad nominal como variable de referencia no elimina, más bien al contrario, el importante papel de las cláusulas de garantía salarial. En estos años pasados, este tipo de cláusulas perdieron presencia en los convenios por dos motivos: la oposición de las organizaciones patronales –apoyadas por el gobierno y la Troika europea– a su mantenimiento y la inflación que, al ser baja o negativa, le ha restado relevancia.

Las tasas de variación negativas del IPC han supuesto, sin duda, otra dificultad en la negociación colectiva, incluido el III AENC, porque en esta situación el modelo que vincula salarios a precios deja de tener sentido. Ahora bien, es más que probable que este IPC no sea más que un episodio excepcional dentro de la gran recesión y que, más pronto que tarde, volvamos a variaciones positivas de los precios que, en todo caso, serán moderadas. La creciente sincronía de la economía española con la media de la eurozona hace prever que el IPC se establezca en torno al 2%, objetivo estratégico del BCE, lo que sin duda liberará de tensiones la negociación salarial.

Aun así, la utilización de cláusulas de salvaguarda ante desviaciones de la inflación es fundamental cuando se negocia con previsiones. De hecho, es el complemento que le da sentido al modelo: se acepta negociar sobre previsiones para romper con dinámicas inflacionistas, pero se asegura la cifra pactada con cláusulas de salvaguarda. Este es un aspecto determinante en la situación actual, porque la pérdida de poder adquisitivo de los salarios es una de las causas principales de los problemas de demanda que amenazan con el «estancamiento secular» a las economías de los países de la zona euro.

El salario es un coste para las empresas y el principal componente de la demanda interna, pero también el origen de la renta de la mayoría de las personas y, por lo tanto, un factor clave en su bienestar. Por eso, el objetivo de la estrategia salarial tiene que ser el incremento moderado pero sostenido en el tiempo de los salarios reales, para mejorar el nivel de vida de la gente, aumentar el consumo privado y, en

consecuencia, la demanda interna que impulsa el crecimiento, dentro de las restricciones que impone la cuenta de resultados de las empresas.

Un objetivo que tiene como mejor instrumento las variaciones de la productividad nominal del trabajo, en cada ámbito de negociación, combinando incrementos generales con aumentos específicos según la situación de cada empresa o sector, para lo cual hay que articular acuerdos marco tipo AENC con negociación descentralizada que disponga del conocimiento suficiente de la realidad económica del ámbito de la negociación.

El modelo de negociación basado en previsiones debe asegurarse con la existencia de cláusulas de salvaguarda ante desviaciones de la inflación, que podrían tener en el objetivo del BCE un valor de referencia.

Miguel Ángel Almendros

Clasificación profesional
y movilidad funcional.

Alternativas de la negociación colectiva
frente a la acción unilateral de la empresa



Clown, Self Portrait. August Macke.

La sustitución de la categoría profesional por el grupo profesional en los sistemas clasificatorios, el recurso a la polivalencia funcional o el facilitar la movilidad funcional entre grupos profesionales constituyen medidas de flexibilidad interna; en concreto, en relación con la determinación inicial y posterior modificación de las funciones que constituyen el contenido de la prestación laboral objeto del contrato de trabajo. La negociación colectiva es el instrumento adecuado para garantizar que tales medidas de flexibilidad funcional no sean de carácter unilateral, sino negociadas, estableciendo también garantías retributivas y profesionales para el trabajador.

1. LA DETERMINACIÓN *EX ANTE* Y *EX POST* DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS

LAS últimas reformas laborales tienen como principio inspirador la *flexibilización*. Una de las facetas más relevantes de la misma es la flexibilidad funcional, que incide directamente, además de en otras materias, en los mecanismos de *determinación inicial* (clasificación profesional y polivalencia funcional, artículo 22 del ET) y *posterior modificación* (movilidad funcional y promoción, respectivamente artículos 39 y 24 del ET) de las funciones que configuran la prestación de servicios objeto del contrato de trabajo. El objetivo es facilitar la asignación y cambio de funciones, adaptándolas a las necesidades empresariales.

2. LA CLASIFICACIÓN PROFESIONAL

Entendemos por *sistema de clasificación profesional* un esquema general y abstracto, previamente establecido por la negociación colectiva, en el que se van a ordenar y disponer sistemáticamente por grupos profesionales (antes de la reforma de 2012, también por categorías profesionales) a los trabajadores, definiendo cada uno de ellos según determinados criterios y pudiendo estar integrados por otros elementos (como funciones, especialidades profesionales o responsabilidades)¹. De la

¹ Vid. ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: *La clasificación profesional del trabajador: Tecnología, organización del trabajo y régimen jurídico*, Mergablum y CARL, Sevilla, 2002, página 95; y ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: *Las estructuras profesionales. Mito y realidad de los sistemas de clasificación profesional*, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid, 2002. En el mismo sentido, entre otros, CRUZ VILLALÓN, J.: "Clasificación profesional y promoción en el trabajo", en *Comentario al Estatuto de los Trabajadores*, Comares, Granada, 1998, página 332; MONTOYA MELGAR, A.: "Estructura Profesional y movilidad funcional", *Aranzadi Social*, núm. 15, 1999, página 48; o VALLE MUÑOZ, F.A.: *La movilidad funcional del trabajador en la empresa*, CES, Madrid, 1998, página 48.

clasificación profesional, esto es, de la atribución de uno de esos grupos (antes, categorías) al trabajador, lo que se conoce como acto de clasificación profesional, va a depender la determinación funcional y salarial de la prestación de servicios objeto del contrato de trabajo, así como del estatus jurídico del trabajador en la empresa². Pero ese sistema de clasificación profesional constituiría antes que nada la expresión juridificada del esquema productivo y organizativo del sector o de la empresa. Existe en cada sector y en cada empresa una base técnica y organizativa (relación de puestos de trabajo) sobre la que se asienta el sistema de clasificación profesional (como centro de imputación de efectos jurídico-laborales). Esto nos pone de manifiesto la estrecha conexión que existe entre ambos planos: el técnico y el jurídico. Es cierto que los sujetos negociadores han de establecer un sistema clasificatorio en concordancia con el esquema organizativo y productivo del sector o de la empresa, pero también, y al mismo tiempo, respetuoso con los intereses profesionales, formativos y económicos, de los trabajadores.

2.1. La renovación de los sistemas clasificatorios

Originariamente, nuestro modelo de clasificación profesional fue configurado por las Ordenanzas Laborales a partir de un elemento clave: la *categoría profesional*. Junto a las categorías profesionales aparecían otros elementos clasificatorios secundarios, como unos denominados *grupos profesionales*, que respondían a una división departamental (que no profesional) de la empresa: técnicos, administrativos, obreros, subalternos, comerciales, personal de laboratorio, personal de informática, etcétera; y que tenían como única función sistematizar y ordenar las categorías profesionales. En ningún caso encajarían en el concepto estatutario de grupo profesional.

Este modelo de clasificación profesional tradicional ha pervivido hasta nuestros días. Sin embargo, desde 1980 han sido constantes los intentos de adaptación a estructuras profesionales más innovadoras y de renovación de los sistemas clasificatorios, tanto las impulsadas por el propio legislador como las impulsadas por los sujetos negociadores (que son los que tienen legalmente atribuida la determinación de los sistemas de clasificación profesional correspondientes a cada sector de actividad o empresa).

² Como señala la STC 20/1993, de 18 de mayo (RTC 1993/20), la clasificación profesional constituye “el mecanismo jurídico que conecta al trabajador con el conjunto normativo regulador de su nexo contractual. Delimita la prestación en principio exigible, confiere un tratamiento retributivo específico e incide en el tiempo de prestación del trabajo, en la duración del período de prueba, en la cotización y prestaciones del sistema de Seguridad Social y en el ejercicio de los derechos de representación colectiva”.

Se argumenta que la estructura técnico-productiva y organizativa de determinados sectores y empresas ha cambiado a la par que su entorno tecnológico, productivo, estratégico, competitivo y económico; y es opinión unánimemente aceptada que esas nuevas formas organizativas demandan unas nuevas estructuras profesionales construidas en torno al nuevo concepto de grupo profesional y no la categoría. Pero a ello hay que añadir también otra circunstancia: la necesidad de flexibilizar los sistemas clasificatorios para facilitar los cambios funcionales, la movilidad funcional. Y es que la clasificación profesional es a la primera que se apunta como responsable de la rigidez o flexibilidad con que se definen las tareas y funciones que configuran la prestación de servicios del trabajador.

Por un lado, el marco normativo ha venido impulsado desde hace tiempo, aunque con distinta intensidad, la renovación de los sistemas de clasificación profesional. El método elegido para ello ha sido siempre, hasta esta última reforma de 2012, de *promoción legal del grupo frente a la categoría*; pero dejando, en última instancia, el proceso de sustitución de la categoría en manos de la autonomía colectiva. Ya en el mismo ET, en su versión originaria de 1980, se apreciaba un cierto interés en la paulatina superación de la categoría profesional, aunque ello se expresara por la vía de sustituir mediante convenios colectivos las anteriores Ordenanzas Laborales que también regulaban, entre otras muchas materias, la clasificación profesional categorial.

Sin embargo, no es hasta la gran reforma de 1994-1995 cuando quedan más patentes y manifiestas las intenciones del legislador, redactándose en el Texto Refundido del ET resultante un nuevo artículo 22 que definía un concepto de grupo profesional hasta la fecha legalmente desconocido, aunque no para la negociación colectiva (por ejemplo, el sistema clasificatorio del Convenio Colectivo de Industrias Químicas ya utilizaba tales grupos profesionales en lugar de las anteriores categorías). No obstante, también permitía a la negociación colectiva continuar clasificando en virtud de categorías profesionales (entonces, el elemento clasificatorio absolutamente hegemónico entre los convenios colectivos), configurándose así un modelo clasificatorio legal dual (grupo o categoría), que admitía incluso el solapamiento de ambos mediante sistemas clasificatorios mixtos.

Así, una vez cerrado el proceso de inicial sustitución por convenio y posterior derogación de las Ordenanzas Laborales todavía vigentes el 31 de diciembre de 1995, surgen problemas de cobertura que precisamente trata de solucionar el Acuerdo Interconfederal de Cobertura de Vacíos de 28 de abril de 1997, optando decididamente, en materia de clasificación profesional, por los grupos profesionales como elementos clasificatorios. Desde entonces, aunque el grupo profesional ha ido pau-

latinamente avanzando terreno en la negociación colectiva, se aprecia una fuerte resistencia de la categoría profesional a desaparecer, especialmente en algunos sectores.

Por otro lado, también entre los agentes sociales que defienden y tutelan los intereses de empresarios y trabajadores se considera como objetivo prioritario la renovación de los sistemas de clasificación profesional. El III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva para 2015, 2016 y 2017 (en adelante, III AENC) confirma de forma clara y evidente este común posicionamiento a favor del grupo profesional, que ha sido continuo y constante en los últimos años³. En concreto, el III AENC impone a los sujetos negociadores unos *deberes* en relación con la clasificación profesional: 1) *deberán* establecer sistemas de clasificación profesional de los trabajadores por medio de grupos profesionales, fijando los procedimientos de adaptación para el caso de que la clasificación siga siendo en categorías profesionales; y 2) *deberán* potenciar instrumentos ágiles para que la movilidad funcional opere como mecanismo de flexibilidad interna y de adaptación por parte de las empresas, respetando en todo caso los derechos y garantías de los trabajadores y sus representantes (no debiendo tener la movilidad funcional otras limitaciones que las exigidas por la pertenencia al grupo profesional o, en su caso, por las titulaciones requeridas para ejercer la prestación laboral). Por tanto, en la renovación de las estructuras profesionales, en la superación de la categoría, existe un claro consenso, aunque la motivación de empleadores y trabajadores pudiera ser distinta: respectivamente, la flexibilidad, competitividad y productividad empresarial⁴ o la profesionalidad del trabajador⁵.

³ Con el objetivo de potenciar un empleo más productivo, los Acuerdos Interconfederales sobre Negociación Colectiva (desde el de 2003 hasta el de 2007, prorrogado para 2008) y también los anteriores Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva (el I, para 2010, 2011, 2012; y el II, para 2012, 2013 y 2014), pretendían avanzar conjuntamente hacia una clasificación profesional y unas estructuras profesionales “basadas en grupos y, cuando proceda dentro de éstos, en áreas funcionales, estableciendo los procedimientos adecuados de adaptación entre los sistemas tradicionales y los nuevos”. Para ello, y sin perjuicio de la autonomía de las partes para determinar la estructura que mejor se adecue en cada ámbito, podían servir como referentes orientadores a la hora de fijar la clasificación profesional los niveles de cualificación en que se articula el Sistema Nacional de Cualificaciones, los del Marco Europeo de Cualificaciones o los grupos que fijaba el Acuerdo sobre Cobertura de Vacíos. Igualmente se insistía en potenciar “la movilidad funcional, como instrumento de adaptación interna, vinculada a la clasificación profesional y los procesos formativos correspondientes” y las “modificaciones en la organización del trabajo derivadas de procesos de innovación y de cambios tecnológicos”.

⁴ Para los intereses empresariales, el objetivo último de la renovación de los sistemas clasificatorios es la flexibilidad en la gestión empresarial y en la organización del trabajo con la finalidad de mejorar la competitividad. Por ejemplo, la Circular para la Negociación Colectiva 2009 (Documento de CEOE y CEPYME, de 13 de marzo de 2009) recomienda avanzar hacia estructuras basadas en grupos profesionales, destacando cómo “en los últimos años se ha venido realizando un esfuerzo por parte de los negociadores de convenios colectivos en modernizar sus estructuras profesionales, conscientes de que un sistema ágil y flexible de clasificación profesional permite implantar sistemas de gestión y organización del trabajo que

2.2. La reforma *ex lege* de la clasificación profesional: la Ley 3/2012. El grupo profesional como único elemento clasificatorio⁶

En este contexto, marcado por la necesidad de renovación de los sistemas de clasificación profesional mediante la sustitución *negociada* de la categoría profesional por el grupo profesional, irrumpe la reforma laboral de 2012 con un planteamiento radical: la sustitución *ex lege* de la categoría, *por imperativo legal*. Además, las anteriores reformas habían incidido en otras medidas de flexibilidad interna, pero no en la clasificación profesional. La Ley 3/2012 da una nueva redacción al artículo 22 del ET, erigiendo como único elemento clasificatorio al grupo profesional. Desaparece así la categoría profesional, y con ella el tradicional dualismo clasificatorio que ha caracterizado las estructuras profesionales de las empresas y sectores de actividad. Sin embargo, la reforma adolece de defectos sistemáticos, por cuanto se ha suprimido la categoría profesional del artículo 22 del ET (y también en el artículo 39 relativo a la movilidad funcional), pero sigue habiendo referencias expresas y explícitas a la categoría profesional en otros muchos artículos del propio ET (en concreto en los artículos: 11.1.a); 12.4.e), párrafo 3; 17.4, párrafos 1 y 2; 36.1, párrafo 4; 40.3.bis; 46.3, párrafo 5 y 46.5)⁷ y de otras normas (como, por ejemplo, ocurre con el artículo 137 de la Ley 36/2011, de 10 de octubre, reguladora de la jurisdicción social, en relación con la reclamación de categoría o grupo profesional).

Lo más destacable de esta reforma, como señalábamos, es la directa y radical supresión de la categoría, rompiendo con una tradicional actuación legislativa de promoción e impulso del grupo profesional para que, desde una aparente neutralidad del legislador, fuera la negociación colectiva la que arrinconara a la categoría profesional. El reformador ha tomado partido, se decanta por un único elemento clasificatorio. Se ha optado por una *solución heterónoma en un ámbito reservado a autonomía colectiva*.

den respuesta a los nuevos perfiles de la competitividad". Para ello, reconoce que contar con un número reducido de grupos podría contribuir a la simplificación de las estructuras profesionales, ya que muchos convenios, todavía, siguen incluyendo niveles dentro de los grupos o descripciones detalladas de categorías, que poco aportan a la flexibilidad en la gestión si no se eliminan o diluyen las otras referencias".

⁵ Los documentos sindicales también expresan este objetivo, pero poniendo el acento en la cualificación y profesionalidad. Por ejemplo, las "Orientaciones y criterios para la negociación colectiva de 2007" de CCOO insisten en la necesidad de "revisión de las clasificaciones profesionales, para adaptarlas a los cambios producidos en la organización del trabajo y permitir una mayor transparencia de los perfiles requeridos, su nivel y la formación necesaria para acceder a cada uno de ellos".

⁶ Sobre este tema, *vid.* ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: "El grupo profesional como presupuesto de flexibilidad interna", *Revista Aranzadi Social*, núm. 3/2012, pp. 117 a 140.

⁷ Algunas de estas referencias, como la de los artículos 11 o 17 se han eliminado aprovechando que el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre ha aprobado un nuevo texto refundido del ET, pero las demás se mantienen.

En cualquier caso, tras la reforma, el grupo profesional se sigue definiendo legalmente tal y como fue expresamente configurado por la reforma de 1994, como una agrupación *unitaria de aptitudes profesionales, titulaciones y contenido general de la prestación*⁸. Dichos criterios, tanto los más subjetivos (aptitudes y titulaciones expresivas de una determinada cualificación profesional del trabajador) como los más objetivos (funciones, tareas o cometidos básicos de la prestación), son deliberadamente abstractos, amplios y genéricos, pues la negociación colectiva debe contar con suficiente margen para la concreción de los distintos grupos profesionales. Sin embargo, no hay que olvidar que el término “grupo profesional” era ya conocido y utilizado por los sistemas clasificatorios de las Ordenanzas Laborales (y mantenido por muchos convenios colectivos hasta el presente), aunque para identificar otra realidad bien distinta, y que ahora los sistemas clasificatorios más innovadores prefieren denominar *áreas funcionales o divisiones funcionales u orgánicas*. Por tanto, y puesto que el legislador en 1994 recurrió a un término ya conocido para denominar a un nuevo concepto (lo que provocó y sigue provocando confusión y no pocas disfuncionalidades en la negociación colectiva), habrá que abandonar toda posición “nominalista” que condujera a considerar como grupo profesional aquello que así se denomine (con independencia de su configuración) y habrá que entender por “grupo profesional” únicamente aquello que responda al concepto legal y sus criterios de definición.

De este modo, los sistemas clasificatorios grupales, por emplear un elemento clasificatorio en el que tiene un mayor peso la competencia profesional, la cualificación y la formación, y que cuenta con un contenido más amplio y flexible que la categoría profesional, son considerados por el legislador como los más adecuados a las nuevas formas de organización del trabajo y a las nuevas estructuras técnico-organizativas y sistemas productivos implantadas en numerosos sectores y empresas.

Ahora bien, aunque la definición de grupo profesional se ha mantenido inalterada, en su *configuración y estructura interna* sí se han introducido cambios. Lógicamente, una vez suprimida la categoría profesional, el artículo 22.2 del ET no puede seguir manteniendo la posibilidad de que en los grupos profesionales se integraran categorías profesionales. Por eso, tras la reforma se precisa que el grupo profesional podrá incluir distintas “tareas, funciones, especialidades profesionales o responsabilidades asignadas al trabajador”.

⁸ Sobre la configuración legal del grupo profesional y sus criterios definitorios, *vid.* ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “Sistema de clasificación profesional”, en VV.AA. (dir. J.L. Monereo Pérez): *El nuevo Estatuto de los Trabajadores. Estudio jurídico*, Comares, Granada, 2012, páginas 322 a 330.

Igualmente, hay que subrayar que en este nuevo modelo legal de clasificación profesional exclusivamente “grupala” se mantiene el precepto que consagra el *principio de no discriminación por razón de sexo* con la misma redacción anterior (solo que suprimiendo, como era obvio, toda referencia a las categorías profesionales). En concreto se exige a la negociación colectiva que la definición de los grupos profesiones se ajuste a “criterios y sistemas que tengan como objeto garantizar la ausencia de discriminación directa e indirecta entre mujeres y hombres”⁹. De este modo se daba acogida a posiciones doctrinales y jurisprudenciales que alertaban de las dificultades existentes para desvelar y proscribir las discriminaciones indirectas (como la sobrevaloración de determinados factores, como el “esfuerzo físico”, sobre lo que se ha pronunciado expresamente la jurisprudencia constitucional: entre otras, en STC 145/1991, de 1 de junio; STC 58/1994, de 28 de febrero; STC 286/1994, de 27 de octubre; STC 147/1995, de 6 de octubre; STC 198/1996, de 3 de diciembre; o STC 250/2000, de 30 de octubre).

* * *

Por último, y para evitar que la traslación del modelo grupal a la negociación colectiva se eternizara y se diluyera en el tiempo, la Disposición Adicional 9^a, inicialmente del Real Decreto Ley 3/2012, después de la Ley 3/2012, preveía un plazo de adaptación de los convenios colectivos al nuevo sistema de clasificación profesional grupal. En concreto señalaba que en el plazo de un año (desde la entrada en vigor de la norma reformista) los convenios colectivos vigentes deberán adaptar su sistema de clasificación profesional al nuevo marco jurídico previsto en el artículo 22 del ET. Se sobrentendía que los que se negociaran tras la entrada en vigor de la reforma debían respetar el imperativo legal de clasificar por grupos profesionales. Sin embargo, tales previsiones no se han cumplido.

2.3. Los sistemas de clasificación profesional en la negociación colectiva

Pese al intento “unificador” del sistema de clasificación profesional de la Ley 3/2012 (y también, hay que decirlo, pese al posicionamiento de los agentes sociales a favor del grupo profesional), en la negociación colectiva todavía pervive, y con fuerza, la categoría profesional. En los convenios colectivos encontramos una va-

⁹ Antes de que la Ley 35/2010 diera esta nueva redacción al precepto, la norma estatutaria disponía que “los criterios de definición de las categorías y grupos profesionales se acomodarán a reglas comunes para los trabajadores de uno y otro sexo”.

riada y rica tipología clasificatoria dependiendo, entre otros aspectos, de los elementos clasificatorios utilizados (categoría, que todavía es utilizada, o grupo) y de su número, de su configuración interna y de los criterios de definición, o de la concurrencia o no de otros conceptos sistematizadores. No obstante, tales sistemas clasificatorios, a pesar de su variedad, se pueden reconducir dentro de dos grandes modelos. De este modo, se aprecian claramente dos tendencias clasificatorias: 1) sistemas de clasificación profesional tradicionales, continuistas del modelo establecido por las Ordenanzas Laborales, que siguen utilizando como elemento clasificatorio la categoría profesional; y 2) sistemas de clasificación profesional más innovadores y flexibles, que utilizan como elemento clasificatorio el grupo profesional, tal y como es definido desde 1994 por el artículo 22.2 del ET.

Es cierto que los mismos sujetos negociadores abogan mayoritariamente por una determinación sectorial de los sistemas clasificatorios que utilice el concepto de grupo profesional y que sea susceptible de adaptación a las necesidades específicas de cada empresa mediante pacto o convenio, evidenciando una nueva manifestación del equilibrio dialéctico existente entre centralización y descentralización en la negociación colectiva; pero en la negociación colectiva se siguen encontrando, plenamente operativas, las categorías profesionales. La adaptación negociada de los sistemas de clasificación profesional grupales, de arriba abajo, del ámbito sectorial estatal a los ámbitos provinciales y de empresa no siempre ha tenido el éxito deseado¹⁰.

La pervivencia de la categoría profesional, pese a los denostados esfuerzos encaminados a su sustitución, obedece a distintas razones, entre las que sobresale una especie de “inercia reguladora”, que expresa la opción más cómoda que supone el mantenimiento un sistema clasificatorio conocido (aunque obsoleto en cuanto a su función) frente al riesgo de aventurarse en nuevas experiencias clasificatorias. En muchas ocasiones se han presentado tales sistemas clasificatorios categoriales

¹⁰ Como muestra de ello, el Sector del Metal, en el que pese a la presión que ejerce el acuerdo estatal, los convenios provinciales, y arrastrados por ellos, los de empresa, siguen en muchos casos recurriendo a la categoría profesional como elemento clasificatorio. Sobre la clasificación profesional en el sector de la siderometalúrgica, *vid.* ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “Modelos productivos y estructuras profesionales. Un análisis del Sector del Metal”, en VV.AA: (Coord. J. Castiñeira Fernández): *Relaciones laborales y nuevo modelo productivo*, CARL, Sevilla, 2011, pp. 343 a 360); y nuestros anteriores estudios encargados por la Federación de Industria de CCOO: Observatorio Industrial del Sector del Metal: *Flexibilidad Laboral en el Sector del Metal. Un análisis sobre la regulación sectorial*, Federación de Industria de Comisiones Obreras, Madrid, 2010; y ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “Clasificación profesional”, en VV.AA.: *La regulación sectorial de las condiciones de trabajo en los convenios colectivos de empresa*, Federación de Industria de Comisiones Obreras, Madrid, 2011, pp. 55 a 123.

como provisionales o transitorios, en tanto se procede a la elaboración de otros nuevos sistemas. Pero muchas veces tales procesos de renovación se eternizan, provocando la pervivencia fáctica de sistemas clasificatorios categoriales, a veces los mismos que contemplaban las Ordenanzas Laborales. Como solución intermedia se recurre a tablas de equivalencia o cuadros de correspondencia que permitan la traducción de la categoría profesional al grupo profesional.

El análisis de la negociación colectiva nos muestra cómo en muchos sectores y empresas ya se ha erradicado la categoría profesional y opera plenamente el grupo profesional. Para ello, además de razones técnico-productivas, ha sido decisiva la predisposición y el ánimo de los sujetos negociadores y la superación de los obstáculos estructurales o negociales que dificultaban la renovación de los sistemas de clasificación profesional.

Para otros, tal vez sea este impulso normativo lo que se estaba necesitando para animar definitivamente a los sujetos negociadores a superar las antiguas categorías profesionales y definir una estructura profesional grupal más ajustada a su estructura organizativa y que facilite la flexibilidad interna. La reforma constituiría así un último empujón en muchos de estos sectores y empresas que ya se encuentran inmersos en un proceso de renovación de sus estructuras profesionales.

En cambio, hay otros ámbitos en los que se han detectado dificultades, de todo tipo, para sustituir las categorías profesionales, y en los que va a ser verdaderamente problemático cumplir con el imperativo legal de clasificar profesionalmente por grupos, entre otras causas porque todavía puede ser la categoría el elemento clasificatorio que mejor encaje en su particular estructura técnico-organizativa. Previsiblemente, en muchos casos no sucederá más que un cambio terminológico, en la nomenclatura de los elementos clasificatorios, de tal modo que a lo que antes se le llamaba categoría profesional ahora se le pasa a llamar grupo profesional.

* * *

Sin embargo, resulta curioso que la supresión del dualismo clasificatorio (categorial o grupal) y la instauración de un único modelo grupal se enmarque en un contexto reformista presidido por la flexibilidad, pues de este modo se está delimitando restrictivamente la autonomía colectiva, al exigir un sistema clasificatorio construido en base al único elemento clasificatorio ahora posible, el grupo profesional, negando a la negociación colectiva la posibilidad de utilizar sistemas clasificatorios mejor adaptados a las particularidades técnicas, productivas y organizativas de cada sector o empresa, e impidiendo recurrir a conceptos clasificatorios alternativos al grupo que

la autonomía colectiva considerase más adecuados, cualquier otro, incluso, si ello fuera el caso, hasta las mismas categorías profesionales. Y es que hay sectores con una estructura profesional simple (hasta el extremo de algunos que cuentan con una única “clase” de trabajador, como el de administraciones de lotería o el de autotaxis ¹¹) en los que por su singular configuración técnico-productiva seguiría siendo operativa la categoría profesional, incluso en mayor medida que el grupo. Entendemos que el problema es que la reforma no estaba pensando tanto en términos de adecuación de la estructura profesional a la correspondiente estructura técnico-productiva y organizativa, sino en configurar un contenido funcional más amplio en la prestación de servicios que facilite luego la movilidad funcional (y es que, por definición, la categoría profesional es más restrictiva que el grupo en la definición funcional de la prestación debida).

El grupo profesional constituye hoy la única referencia prevista legalmente para determinar el contenido de la prestación laboral del contrato de trabajo y, como límite a la movilidad funcional ordinaria, facilita la flexibilidad interna al determinar *ab initio* un contenido funcional de la prestación del trabajador mucho más amplio que la categoría. De este modo, se eliminan trabas al ejercicio del poder de dirección empresarial mediante la ampliación de la prestación debida, y de paso, la extensión del ámbito de la movilidad funcional ordinaria. Así, se ha sostenido que los grupos profesionales definidos ampliamente favorecen la movilidad interna y suponen una oportunidad para que el trabajador adquiera experiencia en otros ámbitos de actividad donde sus habilidades pudieran ser semejantes o, incluso, mayores¹². Con la consolidación legal del grupo profesional como único elemento clasificatorio concluye un largo proceso de renovación de los sistemas de clasificación profesional¹³ que se

¹¹ Así, el artículo 45 del Convenio Colectivo de sector de Administraciones de Loterías (BOE de 5 de septiembre de 2009) establecía “una única categoría profesional en el sector que se denomina *empleado de administración de lotería* y que asume el desempeño de las funciones de auxiliar al administrador, principalmente en cobros, pagos y en las tareas administrativas que conlleva”. En el mismo sentido, el Convenio Colectivo del Sector de Auto-Taxis declaraba que “dadas las características del sector se crea una sola categoría profesional”, la de Conductor. Sin embargo, desde el III Convenio Colectivo de Auto-Taxis (BOE de 15 de abril de 2003) se ha *renovado* el sistema clasificatorio, sustituyendo el término “categoría profesional” por el de “grupo profesional”, pero manteniendo idéntica configuración y definición. Ahora se trata de un único grupo profesional, el de Conductor.

¹² Como señalaba la Referencia del Consejo de Ministros del mismo día de la aprobación del Real Decreto-Ley 3/2012, el objetivo de la modificación del artículo 22 del ET es el de eliminar el rígido sistema de clasificación de los trabajadores por categorías profesionales y generalizar el sistema de grupos profesionales, con lo que se facilita la adaptación de los trabajadores a nuevas funciones.

¹³ También el objetivo de la reforma laboral de 1994 era definir de un modo más flexible, ya desde el ingreso al trabajo, el contenido de la prestación laboral pactada, superando los rígidos esquemas de la clasificación subjetiva de los trabajadores, y facilitar la adaptación de dicha prestación a la variación de las necesidades empresariales, siempre, eso sí, dentro del ámbito de las aptitudes profesionales del traba-

enmarca en un marco flexibilizador del ordenamiento laboral y de las relaciones laborales en su conjunto, con el que se pretende una mayor y mejor adaptatividad de los trabajadores a los cambios tecnológicos, económicos y del ciclo productivo a los que se encuentran constantemente sometidos las empresas y los sectores de actividad, y especialmente en situación de crisis.

2.4. La polivalencia funcional

Tras la reforma de 2012, el artículo 22.4 del ET precisa que por acuerdo entre el empresario y el trabajador se asignará a éste último un grupo profesional y se establecerá como contenido de la prestación laboral objeto del contrato de trabajo la realización de todas las funciones correspondientes al mismo o solamente algunas de ellas. Se trata del *acto de clasificación profesional o encuadramiento profesional del trabajador* por el que se le asigna un determinado grupo profesional de los definidos previamente por el sistema de clasificación profesional. Dicho acto de clasificación profesional define las funciones y tareas que configuran la prestación de servicios debida por el trabajador, pudiendo desempeñarse *todas* o solo *algunas* de las funciones propias del grupo profesional en el que se ha clasificado.

Pero también se admite la *polivalencia funcional*. La polivalencia funcional consiste en el desempeño de funciones correspondientes a dos o más elementos clasificatorios (grupos o, en su caso, categorías). Aunque se ha pretendido justificar la polivalencia en base a que constituye una clara manifestación de la revalorización de la profesionalidad del trabajador y su motivación, de un enriquecimiento profesional y de una mejora y ampliación de su cualificación, la polivalencia nació con el objetivo de dar respuesta a necesidades empresariales en la gestión de los recursos humanos, y en concreto, a los problemas de la falta de sintonía entre el sistema de clasificación profesional aplicable y las necesidades del sistema productivo, constituyendo una respuesta “individual” a la rigidez de los sistemas clasificatorios tradicionales.

De este modo, la polivalencia funcional se presenta como una vía alternativa (mediante pacto individual) a un sistema clasificatorio que no se corresponde con las

jador contratado. Como señalara la STS de 13 de julio de 1999 (RJ 1999, 6460), la finalidad perseguida por el nuevo sistema de clasificación profesional grupal era la flexibilidad interna: abandonar el rígido sistema que suponía encasillar a los trabajadores en categorías profesionales independientes e incomunicadas, para dar paso a un mejor aprovechamiento de los recursos humanos en la empresa.

necesidades funcionales del sector o de la empresa. Por eso mismo, entendemos que la polivalencia encontraba su sentido en sistemas clasificatorios categoriales, como un instrumento de flexibilización, como un mecanismo superador de la excesiva rigidez que presenta la categoría profesional; pero no se comprende fácilmente en sistemas clasificatorios grupales (pues el grupo ya gozaría de la suficiente flexibilidad funcional). Sea como fuere, el caso es que la polivalencia funcional se mantiene también en el modelo legal de clasificación profesional por grupos.

Lo que siempre ha sido especialmente problemática es la clasificación profesional del trabajador polivalente, es decir, la determinación del grupo profesional en el que va a quedar encuadrado, y, entre otras cosas, en virtud del cual se le va a retribuir. El artículo 22.4 del ET ahora se decanta claramente por clasificar al trabajador por el criterio temporal: “en virtud de las funciones que se desempeñen durante más tiempo”. De este modo, la reforma resuelve la clasificación del trabajador polivalente optando por uno de los dos criterios de clasificación que tradicionalmente venían empleándose: el criterio de la prevalencia¹⁴. Desde un punto de vista técnico-jurídico es problemática la opción por el criterio temporal¹⁵, pues puede conducir a la “subremuneración” del trabajador, ya que en la medida que éste dedique un mayor tiempo a las funciones propias de un grupo inferior, será clasificado y retribuido siempre conforme éste, incluso cuando desempeñe funciones correspondientes a un grupo superior (aunque a ellas les dedique cuantitativamente menor tiempo)¹⁶. En cualquier caso, el mandato legal no ofrece discusión alguna.

¹⁴ La jurisprudencia había distinguido dos criterios de clasificación del trabajador polivalente: 1) un criterio cuantitativo o temporal (que denominaba criterio de prevalencia), en virtud del cual el trabajador se clasificaría en la categoría o el grupo al que dedicara un mayor tiempo de su jornada de trabajo; y 2) un criterio cualitativo o jerárquico (que denominaba criterio de preeminencia), según el cual al trabajador se clasificaba en todo caso en la categoría o grupo superior cuyas funciones realizara. Esta alternativa encerraba un claro conflicto de intereses: el criterio de preeminencia beneficiaba al trabajador por cuanto le garantizaba siempre, y con independencia del tiempo dedicado a cada función, la retribución correspondiente al grupo o categoría superior; por el contrario, el criterio de prevalencia resultaba más ventajoso para la empresa.

¹⁵ Para una mayor concreción y detalle, *vid.* ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A. (2002): *La clasificación profesional del trabajador*, *Op. Cit.*, páginas 265 a 277.

¹⁶ Tales funciones superiores se retribuirían por debajo de su valor “profesional” (lo que conllevaría un desequilibrio entre las respectivas prestaciones, salario-trabajo, y un enriquecimiento injusto de una de las partes). En cambio, la utilización del criterio jerárquico o criterio de preeminencia podría conducir a una “sobre-remuneración”, en la medida que al trabajador polivalente se le clasifica y retribuiría siempre conforme al grupo superior, aunque desempeñara funciones inferiores. Pero en tal caso, entendemos que lejos de desequilibrar las prestaciones, éstas se equilibran, pues el valor de la prestación de servicios de un trabajador polivalente, que puede desempeñar funciones correspondientes a varios grupos profesionales, es mayor. Así, al trabajador se le compensa por su disponibilidad para realizar funciones polivalentes, restaurándose el principio de reciprocidad y el equilibrio prestacional.

Pero estas y otras disfuncionalidades inherentes al pacto de polivalencia funcional pueden corregirse mediante la negociación colectiva. Así, el III AENC hace un llamamiento a la negociación colectiva (convenios colectivos y acuerdos de empresa) para que aborden la polivalencia funcional y sus efectos en materia retributiva. No son muchos los convenios colectivos que regulan la polivalencia funcional, y los que lo hacen se limitan a reproducir el precepto legal y recordar que la equiparación del trabajador polivalente se hará en el grupo profesional a cuyas funciones dedique mayor tiempo. Son pocos los convenios que abordan responsablemente la polivalencia funcional, por ejemplo, identificando los grupos profesionales entre los que es posible pactar la polivalencia o disponiendo garantías retributivas para trabajador polivalente.

3. LA MOVILIDAD FUNCIONAL

Mediante la clasificación profesional y mediante la polivalencia funcional se determinan inicialmente las funciones y tareas que configuran la prestación de servicios (*ex ante*), pero durante la relación de trabajo pueden ser necesarios posteriores cambios y adaptaciones de dichas funciones (*ex post*), y su disciplina y regulación es lo que se conoce como *movilidad funcional* (institución que encuentra su fundamento en el poder de dirección del empresario).

En principio, y tal y como señala el propio III AENC, la movilidad funcional debiera tener únicamente como límite la pertenencia al grupo profesional. Es lo que la doctrina viene denominando “movilidad funcional ordinaria”, “horizontal” o “interna”. Pero además, legalmente, el artículo 39 del ET¹⁷ prevé la posibilidad excepcional de encomendar temporalmente funciones pertenecientes a distintos grupos profesionales. Es lo que se conoce como “movilidad funcional extraordinaria”, “vertical” o “externa”.

¹⁷ La valoración sindical de la nueva regulación de este precepto tras la Ley 3/2012 es negativa. Como destacamos en ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “Negociación colectiva y flexibilidad interna: la flexibilidad interna negociada”, en VV.AA. (dir. J.L. Monereo Pérez y M.N. Moreno Vida): *El sistema de negociación colectiva en España: estudio de su régimen jurídico*, Aranzadi, Cizur Menor, 2013, páginas 771 a 815, los sindicatos consideran que tendría que haberse recurrido a la flexibilización negociada de la movilidad funcional (de carácter coyuntural) en lugar de la directa modificación de la norma estatutaria (de carácter estructural), ya que las consecuencias no son las mismas en uno y otro caso, y entienden que el legislador lo que consigue es relajar los límites de la movilidad funcional de tal manera que además de la desaparición de los límites que suponían las categorías profesionales ahora con la ampliación del contenido funcional al grupo los únicos límites son la titulación y la dignidad del trabajador (UGT). Así, la reforma de la movilidad funcional sigue la línea marcada de hacer más amplias y polivalentes las tareas a desempeñar por los trabajadores, eliminando algunos de los límites hasta ahora existentes para la asignación de funciones fuera del grupo, como la necesidad de justificar por razones perentorias o imprevisibles de la actividad laboral el desempeño de funciones inferiores (CCOO).

La norma estatutaria condiciona dicho tipo de movilidad a: 1) una *justificación causal*, puesto que se requieren “razones técnicas u organizativas” (a tales previsiones legales, el III AENC añade que la concurrencia de tales razones técnicas u organizativas que justifiquen la movilidad funcional se valorarán teniendo en cuenta la definición del artículo 41.1 del ET, esto es, las que estén relacionadas con la competitividad, productividad u organización técnica o del trabajo en la empresa¹⁸); 2) su *carácter temporal*, pues el cambio funcional tendrá lugar “por el tiempo imprescindible”, mientras persistan tales necesidades empresariales de carácter técnico u organizativo (si se tratara del desempeño de funciones superiores, la movilidad no puede superar los seis meses durante un año u ocho meses durante dos años; aunque la negociación colectiva puede modificar tales períodos de tiempo); 3) una *garantía retributiva*, pues el trabajador no puede resultar perjudicado por el cambio funcional (manteniendo la retribución de origen en caso de encomienda de funciones inferiores); y 4) al *deber de informar* a los representantes de los trabajadores acerca de la decisión de movilidad funcional y sus razones. Por otro lado, los cambios funcionales no previstos por el artículo 39 (“movilidad funcional sustancial”) requerirán acuerdo entre las partes o el sometimiento a las reglas previstas para las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo o las que se hubieran establecido por convenio colectivo.

En cualquier caso, y tal y como destacan algunos convenios colectivos, hay un límite o requisito incontestable para llevar a cabo la movilidad funcional: que el trabajador debe tener la competencia profesional, y por tanto, también la cualificación y la formación, necesarias para el desempeño de las nuevas funciones asignadas (cuando no fuera así, o bien no se podría llevar a cabo la movilidad funcional, o bien serían necesarias específicas acciones formativas previas al cambio funcional)¹⁹.

¹⁸ En cambio, no se recurre a la definición que de tales causas ofrece el artículo 51.1 del ET, referente al despido colectivo. Dicho precepto entiende que concurren causas técnicas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los medios o instrumentos de producción; y causas organizativas cuando se produzcan cambios, entre otros, en el ámbito de los sistemas y métodos de trabajo del personal o en el modo de organizar la producción.

¹⁹ La necesidad de formación previa actúa al mismo tiempo (1) como requisito del cambio funcional, como exigencia procedimental para llevar a cabo la movilidad funcional; y (2) como garantía profesional para el trabajador movilizado (junto con otras garantías, como el respeto de los derechos económicos y retributivos del trabajador, de sus derechos profesionales, el carácter rotativo de los cambios funcionales, etcétera). De este modo, la negociación colectiva destaca la importancia de la formación para poder llevar a cabo la movilidad funcional, convirtiéndose en un auténtico requisito exigido convencionalmente. Sobre esto, *vid.* ALMENDROS GONZÁLEZ, M.A.: “Negociación colectiva y flexibilidad interna: la flexibilidad interna negociada”, *op. cit.*

4. LA PROMOCIÓN DEL TRABAJADOR

La aplicación de los procedimientos de promoción supone el ascenso del trabajador, dentro del sistema de clasificación profesional, a un grupo profesional superior (o en su caso, categoría profesional u otro elemento clasificatorio). Ello supone una *reclasificación profesional* del trabajador, la asignación de un nuevo elemento clasificatorio. Respecto a tales procedimientos de promoción y ascenso, el artículo 24 del ET continúa remitiéndose a la negociación colectiva para su determinación. Tan solo le impone dos límites legales: 1) utilizar como criterios de ascenso la formación, méritos, antigüedad del trabajador y las facultades organizativas del empresario; y 2) que se garantice la ausencia de discriminación, tanto directa como indirecta, entre mujeres y hombres, pudiendo establecerse medidas de acción positiva dirigidas a eliminar o compensar situaciones de discriminación.

En la negociación colectiva, de forma paralela a lo que ocurre con los sistemas de clasificación profesional, se detecta un cierto grado de continuismo en la configuración de los sistemas de promoción y ascenso. Muchos convenios siguen todavía recurriendo a la antigüedad del trabajador como criterio de ascenso a algunos grupos o categorías. No obstante, lo cierto es que existe una clara tendencia a abandonar el criterio de antigüedad en los sistemas de promoción, pasando a funcionar como un simple criterio preferencial en caso de igualdad de méritos y formación de los candidatos aspirantes al ascenso. Precisamente, los criterios de formación y de méritos son los que mayor protagonismo tienen en la negociación colectiva. Estos sistemas de promoción más innovadores recurren a sistemas de oposición y concurso, en los que los procedimientos pueden ser más o menos complejos (designación de tribunales, temarios, solicitudes, pruebas, exámenes, aportación de méritos, impugnaciones, criterios de preferencia, etc.), y en algunos casos (especialmente en las grandes empresas) con una significativa participación sindical. Por último, para determinados puestos de trabajo (normalmente los cargos de confianza y de responsabilidad, no necesariamente correspondientes a los grupos profesionales superiores) está previsto el sistema de libre designación empresarial.

5. EPÍLOGO

En materia de clasificación profesional nos encontramos todavía en una etapa de transición. En la negociación colectiva siguen conviviendo dos tendencias clasificatorias, una más innovadora (en virtud de grupos profesionales, pero también de otros conceptos clasificatorios), otra más conservadora (en virtud de categorías profesionales, acompañadas en la mayoría de los casos de los grupos profesionales

tradicionales que conformaran las Ordenanzas Laborales), sin que ninguna acabe de imponerse a la otra. No obstante, lo normal es que, dada las presiones existentes, poco a poco se vaya venciendo la resistencia a renovar los sistemas clasificatorios y se vaya consolidando el sistema clasificatorio por grupos profesionales.

En todo caso, el fundamento de las últimas reformas de la clasificación profesional y de la movilidad funcional es facilitar la adaptación de las funciones del trabajador a las cambiantes necesidades de la empresa. La flexibilidad interna (frente a la flexibilidad externa), y en concreto, la flexibilidad funcional, es la razón última de la opción legal por el grupo profesional y de la nueva regulación de las polivalencias y de los cambios funcionales. Se pretende fortalecer el poder de dirección empresarial y facilitar su ejercicio en el ámbito de la determinación de la prestación de servicios.

Frente a la acción unilateral del empresario, que, especialmente tras la reforma de 2012, goza de un mayor margen de maniobra, y en definitiva, frente a la *flexibilidad unilateral* solo cabe el recurso a la *flexibilidad negociada*. Es necesaria una actuación responsable de los sujetos negociadores, y especialmente de los representantes sindicales, en aras a garantizar por medio de la negociación colectiva que esa flexibilidad funcional con la que se pretende conseguir mantener la competitividad de la empresa y evitar una crisis empresarial que ponga en peligro la continuidad de la misma y de los puestos de trabajo, conlleve también beneficios para el trabajador, tanto retributivos como profesionales (cualificacionales).

Javier López
Gema Torres

Reflexiones sobre los retos sindicales
en el desarrollo de la cualificación
y la formación profesional



In the bazaar. August Macke.

El III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015-2017 recoge entre los compromisos asumidos objetivos en relación al desarrollo de la cualificación profesional de trabajadores y trabajadoras. En este artículo tratamos, en primer lugar, de contextualizar estos compromisos en el conjunto de reformas realizadas en esta última legislatura en nuestro país vinculadas a esta cuestión, con el fin de situar las oportunidades y límites de nuestro trabajo en el marco de este Acuerdo. En contraposición y en segundo lugar se hace una breve referencia a algunas de las propuestas de políticas públicas que, tanto la Confederación Europea de Sindicatos en Europa, como CCOO para España, vienen realizando en los últimos años y que son necesarias para un verdadero impulso a la cualificación de toda la población.

LA IDEOLOGÍA QUE SE IMPONE...

LOS compromisos relacionados con la cualificación y la formación asumidos en el III Acuerdo de Negociación Colectiva 2015-2017 se recogen en el capítulo II del mismo, **Impulsar el Empleo de Calidad y con Derechos**.

No podía ser de otra forma, ya que el valor de la cualificación se construye socialmente¹ y no es independiente de las condiciones de empleo y de trabajo, ambas profundamente transformadas en perjuicio de su desarrollo y reconocimiento, en un proceso acumulativo a lo largo de los últimos 25 años, pero especialmente con las reformas acometidas por el PP en esta última legislatura.

No podemos extendernos en este artículo en los detalles de esta transformación, pero sí nos parece necesario llamar la atención sobre alguno de los elementos ideológicos que han inspirado las reformas que afectan al acceso a la cualificación y su desarrollo. Las oportunidades de trabajo en la negociación colectiva, reconociendo el margen de mejora en su ámbito, están limitadas por las condiciones del contexto social en el que esos elementos ideológicos se han impuesto.

Ni que decir tiene que la orientación de las políticas europeas en los últimos diez años ha impulsado y facilitado la difusión de los conceptos que caracterizan e inspiran estas reformas. Hay que recordar que ya en la revisión de la Estrategia de Lisboa

¹ Sobre la construcción social de la cualificación son de especial interés las investigaciones realizadas por M. Maruani, pionera en la introducción del enfoque de género sobre el mercado de trabajo. Entre los trabajos publicados con esta perspectiva destaca *Trabajo y Empleo de las mujeres* (2002), Madrid, Editorial Fundamentos.

en 2005, con el argumento de luchar contra el desempleo (el mismo de siempre), fue perdiendo protagonismo el derecho a la formación frente a las necesidades de la economía. Con la Estrategia 2020 la economía se reduce al *mercado*, y la iniciativa privada y la *empresa* se convierten en lugares privilegiados de la generación de riqueza, conocimiento, saber, innovación...

El efecto de esta concepción de lo social en los requerimientos a los sistemas de educación y formación, se expresa en el “mantra” de la necesaria *adaptación a las necesidades del mercado de trabajo y a las demandas de las empresas*. El desempleo se explicaría en gran medida por los déficits de cualificación de la población y por la incapacidad de los sistemas de educación y formación para adaptarse a dichas demandas, especialmente de los sistemas públicos y formales, que no podrían responder con la suficiente rapidez a los cambios.

A partir de este diagnóstico, las reformas del mercado de trabajo, de las políticas de “activación” de las personas en desempleo y las específicamente educativas y formativas irían todas ellas dirigidas a corregir estos supuestos “déficits”, promoviendo la flexibilidad, tanto en los sistemas de educación y formación para su su-puesta adaptación a las demandas del mercado laboral, como en la gestión del “conocimiento” en la empresa.

La empresa se instituye así no sólo como el principal valedor de las necesidades de cualificación, sino como el mejor lugar de aprendizaje. En el extremo, el contenido de la cualificación se remite al puesto de trabajo específico de cada empresa, concepción harto contradictoria con un entorno de elevado empleo temporal.

La formación en alternancia, y las prácticas en empresa, figuras ampliamente promovidas en el marco de las políticas europeas (y generosamente financiadas) responden a esta misma lógica. No se trata aquí de descalificarlas sin más, sino de señalar el trasfondo ideológico que las sostiene en relación al conjunto de políticas de empleo y formación que se han venido adoptando.

Con la experiencia de estos últimos años hay suficiente evidencia como para cargar sobre la cualificación de la población la responsabilidad de la calidad del empleo. La cualificación es condición del empleo cualificado, pero es sin duda consecuencia de la calidad de las instituciones del mercado de trabajo (contratación, salarios, negociación colectiva). Por otra parte, y dado que la cualificación se adquiere por formación y/o experiencia práctica, cabe preguntarse por las condiciones de acceso a la primera y las oportunidades en la segunda, o lo que es lo mismo, a las características de la demanda de trabajo.

Con respecto al acceso a la cualificación veremos en los siguientes apartados cómo se ha visto afectada por las reformas impulsadas por el actual gobierno. En cuanto a las *demandas del mercado de trabajo*, a la persistente precariedad, agravada en los últimos cinco años², y las altas tasas de desempleo hay que añadir la extensión de actividades productivas con una baja valoración social³ y cuyas ocupaciones se clasifican en los niveles de menor exigencia de conocimiento. De acuerdo a los datos publicados por el Observatorio⁴ del SEPE, en 2014 el mayor número de contratos se realizó en la hostelería, correspondiendo el 11% a la ocupación de *camareros asalariados*. Esta ocupación, junto a la de peones en distintos sectores y dependientes de comercio, alcanzaron el 38% del total de contratos realizados ese año. Un 23% de la población asalariada está ocupada en servicios de restauración, personales, protección, vendedores...

Como en un espejo, entre los trabajadores en situación de desempleo la mayor parte demanda empleo en estas ocupaciones: el 15% como *peón*, el 12% en *trabajos no cualificados del sector servicios*, el 9% como *dependiente de tienda*, un 5% en *servicios de restauración...*, en definitiva, el 42% de los demandantes de empleo espera ocuparse en actividades de baja cualificación.

En gran medida, los niveles de educación y formación de la población que demanda empleo se corresponden con dichas expectativas de ocupación: un 20% cuenta con estudios primarios o menos, el 64% tiene estudios de nivel medio, pero el 88% ha realizado estudios de carácter general (un 57% del total). Sólo un 15% cuenta con formación superior.

En definitiva, hay un segmento más que significativo de la población que está rotando por distintos puestos de trabajo inestables con bajos requerimientos de cualificación. Continuar exigiendo que se adapten a las demandas de este mercado supone, a la larga, su *descualificación*. No estamos diciendo con esto que el nivel de formación de las personas que se mueven entre el desempleo y el empleo precario sea, en general, suficiente, adecuado, bueno...⁵; lo que aquí cuestionamos son los reiterados mensajes que dicen que no está a la altura de nuestro mercado de trabajo.

² De acuerdo a los datos de la EPA, en el primer trimestre de 2015 la tasa de desempleo alcanzaba el 23,6%

³ Son aquellas actividades que desde la economía dominante se llaman *de bajo valor añadido*. Esta es una concepción puesta en cuestión por la economía crítica y, desde un enfoque de género, por la economía feminista, que llama la atención sobre la división sexual del trabajo y el menor valor social de las actividades de cuidado, generalmente asumidas por las mujeres.

⁴ http://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/estadisticas/datos_estadisticos/empleo/datos/estadisticas_nuevas.html

⁵ http://www.sepe.es/contenidos/que_es_el_sepe/estadisticas/datos_estadisticos/empleo/datos/estadisticas_nuevas.html

Lo que queremos es llamar la atención sobre las relaciones entre la oferta y demanda de empleo; si la oferta de empleo fuera distinta y tuviéramos una buena formación permanente, la demanda también sería distinta. ¿Ocurriría a la inversa? Si tuviéramos una población con altos niveles de cualificación ¿la oferta de empleo cambiaría? No necesariamente o no de manera masiva, como lo requiere nuestro país.

Sobrevalorado el empleo porque escasea, devaluadas sus condiciones por lo mismo, devaluado el valor del trabajo porque no está a la altura de las nuevas necesidades y devaluada la escuela porque no responde a dichas necesidades, el prestigio de la formación (y de las prácticas) como medio para “marcar” la diferencia aumenta. Cuanto más mejor... Y es esta la otra cara de la moneda, a mayor demanda de formación mayores oportunidades de negocio.

En el caso de España, la confluencia de las políticas europeas, los prestigiosos discursos *seudotécnicos* de la OCDE⁶ y un gobierno conservador identificado con las políticas neoliberales, han marcado el sentido de las reformas en la educación y la formación.

LA REFORMA EDUCATIVA

Para entender el alcance de la reforma introducida con la Ley Orgánica de Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE) aprobada en 2013, hay que recordar que se está haciendo en paralelo a sostenidos recortes presupuestarios (24% entre 2009 y 2013) que afectaron, entre otros, a los programas de compensación educativa⁷, en un contexto de aumento sin precedentes de la desigualdad y la pobreza. Se hizo contradiciendo los indicadores más relevantes de los propios informes de la OCDE, que señalan que el factor que incide en mayor medida en los resultados escolares es el de las condiciones de origen social (recursos y cultura familiar), aunque a pesar de la evidencia esta organización respaldó la reforma...

El uso, por parte del actual gobierno, de los resultados de los informes PISA de esta misma organización para desprestigiar la educación pública, es probablemente una de las expresiones más descaradas en la defensa de determinados intereses

⁶ Hirtt, Nico: “Educar y formar bajo la dictadura del mercado de trabajo”, *Rev. Con-Ciencia Social*, Anuario de Didáctica de la Geografía, la Historia y otras Ciencias Sociales, 2013, (17) 39-54

⁷ *Informe comienzo de curso 2015-2016: ‘Educación: no hay salida de la crisis’*. Septiembre, 2015. Federación de Enseñanza de CCOO.

privados. Con esta reforma, el sistema educativo se pone al servicio de la desigualdad social, con discursos sobre la libertad de elección de centro y la calidad de los resultados que enmascaran la garantía de la estratificación social y la segmentación de oportunidades, para que cada cuál ocupe el lugar que le ha tocado en suerte, quizá por “gracia divina” (la religión, de hecho, ha vuelto a las aulas como materia evaluable).

Un modelo orientado a los resultados, junto a recortes que afectan precisamente en mayor medida a la oferta pública, es la fórmula adecuada para una privatización más o menos encubierta del servicio educativo.

Hay varios indicadores que reflejan cómo se va extendiendo este modelo que viene a garantizar la desigualdad social. En el último número de la revista *EnClave de economía*⁸ se hace un análisis de las diferentes formas de privatización de servicios públicos como la sanidad y la educación; una de ellas es el empeoramiento de las condiciones en que se prestan por parte del Estado y la apertura, por tanto, de las opciones al mercado. Un proceso que, de nuevo según la OCDE, sitúa a España como el país, dentro de la Unión Europea, con mayor porcentaje de alumnado en centros concertados o privados.

Reproducimos los resultados más significativos de este trabajo. Entre los indicadores analizados se encuentran la distribución del gasto educativo, la evolución del empleo entre el sector público y el privado, así como el número de horas efectivamente trabajadas en uno y otro. Pues bien, en todos ellos sale ganando el sector privado.

Se incrementa el gasto educativo en conciertos y subvenciones por encima de lo que ha crecido en el conjunto del gasto público. Según el análisis que comentamos, si se toma el año 2002 como año base (2002=100), en el año 2013 el incremento ha sido de 161, 2 euros corrientes para el sector privado frente a 138 del sector público.

En cuanto al empleo, si se comparan los datos de 2014 con los de 2011, puede verse una pérdida de 54,3 mil empleos en educación (-4,5%), considerando en ambos casos tanto el sector público como el privado. Pero analizando lo ocurrido en cada uno de los sectores, entre 2008 y 2014 el empleo asalariado ha crecido en el sector privado un 14,5% mientras que en el sector público ha disminuído un -8,1%.

⁸ *EnClave de Economía*, nº 3, “2015-PGE-2016 y Situación Económica de España”. Publicación del Gabinete Económico de la CS de CCOO.

En el mismo informe se apunta además la estrategia de reducción de recursos si se cumplen los objetivos incluidos en la Actualización del Programa de Estabilidad 2014-2017, lo que conllevaría una reducción en educación del 4,0% al 3,7% del PIB. En otras palabras, aunque la economía “mejorara” en los próximos años, el servicio público educativo tendría, en el mejor de los casos, el presupuesto congelado.

Estas decisiones para la educación pública se producen cuando a la vez el número de estudiantes aumenta: entre el curso 2007-2008 y el curso 2014-2015, el número total de estudiantes se ha incrementado en un 12,3% (un 12,7% en el ámbito no universitario y un 10,3% en el universitario).

Más desigualdad, más pobreza, y número de estudiantes creciente junto a una disminución progresiva y sostenida de recursos para la educación pública. Es en este contexto en el que debe interpretarse el cambio en la ordenación de la formación profesional que establece la LOMCE, al introducir la formación profesional básica como una de las medidas para resolver el abandono escolar, y que supone “forzar” la interpretación del nivel de educación postsecundaria, limitándolo a superar la edad de enseñanza obligatoria estando en la institución educativa. La clasificación de estos ciclos en dicho nivel (postsecundaria obligatoria) permitirá al gobierno mostrar mejores resultados en el indicador de abandono escolar.

¿A quién se dirige la formación profesional básica? Los requisitos no son excluyentes entre sí, pero hay que decir que además de la edad (15 años) y el nivel previo realizado (primer ciclo o segundo curso de la ESO) se incluye el criterio del equipo orientador *cuando el grado de adquisición de competencias así lo aconseje*. Sin programas de compensación, con menos recursos de profesorado, y repetimos, con un incremento de desigualdad y pobreza ¿quiénes serán aconsejados a optar por la FP básica?

El CEDEFOP⁹ ha alertado en varias ocasiones de que la demanda de cualificación en Europa se está polarizando a costa de los niveles intermedios. ¿No se trataría, con la formación básica, de garantizar la reproducción de los niveles “elementales” de cualificación con las personas con menos oportunidades sociales?

La LOMCE es una ley cruel, injusta, cobarde, irresponsable y absolutamente ideológica.

⁹ *Desajuste de competencias, más de lo que parece a simple vista*, Nota Informativa CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional), Marzo 2014.

El problema, reiteradamente señalado en nuestro país, de altas tasas de población sin formación de nivel medio, no se resuelve con ofrecer a los jóvenes con mayores dificultades de aprendizaje o de inserción social una formación profesional básica; se confunde intencionadamente la atención para determinados colectivos con la ordenación de la educación, limitando estructuralmente las oportunidades de los más vulnerables.

LA REFORMA DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PARA EL EMPLEO

En la evolución del modelo de formación para el empleo, desde los primeros Acuerdos de Formación Continua en los años 90 a la reforma unilateral realizada a partir del Real Decreto Ley 3/2012 de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, se expresa la continua pérdida del valor otorgado al diálogo social y la negociación colectiva y al papel que, en distinta medida a lo largo de estos años, han venido realizando las organizaciones sindicales y empresariales más representativas en la planificación y gestión de la formación.

Los cambios introducidos en el Decreto Ley 3/2012 han sido:

- (i) la incorporación de los centros de formación, tanto en los órganos de participación del sistema, como en la ejecución de los Planes de Oferta;
- (ii) establecimiento de un permiso retribuido de 20 horas anuales de formación vinculada al puesto de trabajo y el derecho a la formación necesaria (con cargo a la empresa y en horas de trabajo) para su adaptación a las modificaciones operadas en el mismo;
- (iii) el anuncio de creación de una *cuenta de formación* asociada al número de afiliación a la seguridad social, en la que se inscribirían los cursos vinculados al Catálogo de las Cualificaciones Profesionales realizados por el trabajador, y
- (iv) la posibilidad de poner en marcha el cheque formación.

A partir de la reforma comenzaron a aplicarse algunas de estas medidas, coincidentes en su sentido con las que han caracterizado la reforma educativa. Apoyo incondicional a las empresas y promoción de la *actividad privada* en la formación. Entre ellas:

1. **Reducción del presupuesto para la formación.** El descenso de los fondos asignados a formación a partir de 2011 no afectó a todas las iniciativas por igual; al contrario, el importe destinado a la formación bonificada por las empresas creció significativamente (12%), mientras que la formación de oferta para trabajadores ocupados bajó un 54% en el ámbito estatal y un 70% en el autonómico.

2. Extensión de la formación gestionada en concurrencia competitiva de centros. Aumento progresivo de los recursos aplicados a las convocatorias de centros en detrimento de los recursos para planes de oferta sectorial e intersectorial, impulsando al mismo tiempo la competencia por precio.

En marzo de 2015 se aprobó el RD Ley 4/2015 para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, que desarrolla algunos de los elementos previstos en la reforma, y en septiembre de este año la Ley 30/2015 por la que se regula el Sistema de Formación para el Empleo.

Uno de los aspectos más relevantes es la pérdida de protagonismo de las organizaciones sindicales y empresariales en el sistema de formación, incuestionable en los primeros Acuerdos y que se ha ido debilitando a favor de un mayor poder de la administración. La intervención en el modelo de formación se ha llevado a cabo en varios niveles: la definición de políticas estratégicas, su aplicación, la negociación colectiva sectorial y de empresa y la provisión de servicios (orientación y especialmente formación). Con la reforma, se difumina su papel en las decisiones estratégicas y pasa a ser fundamentalmente consultivo, excluyendo a las organizaciones del acceso a las convocatorias de planes de formación.

Todo lo anterior podría interpretarse como el paso de una cierta garantía colectiva¹⁰ de la formación (planes de distinta naturaleza), a la importancia creciente de la autonomía de la empresa en la definición y gestión de la formación (bonificaciones), así como a la “individualización” de la gestión del derecho a la formación (cheque...). Empresa e individuos frente a la representación de intereses colectivos.

Si bien es innegable que ha habido diagnósticos sobre los problemas del sistema de formación, generados a lo largo de casi 25 años, que han dado argumentos a las sucesivas reformas, incluida esta última, tal como se expresa en el preámbulo de la Ley 30/2015, el contenido de la Ley provoca muchas dudas sobre las posibilidades de resolverlos. Señalamos algunos de los más significativos:

- **Arquitectura institucional compleja** por la intervención de múltiples agentes: administración laboral, tanto central como autonómica, interlocutores sociales, empresas y centros de formación.

¹⁰ Decimos sólo “cierta” porque ha faltado hasta ahora, en la oferta de formación, una participación extensa de la red pública de centros de formación profesional.

- **Falta de coordinación de las ofertas formativas**, que da lugar a solapamientos y duplicidades entre las ofertas formativas.
- **Heterogeneidad de modelos de formación autonómicos**. A partir de 2004, año en que se transfirieron los primeros fondos de la cuota a las CCAA, se han ido desarrollando *submodelos* regionales que divergen en algunos aspectos de la norma básica estatal o que, como en Euskadi, están al margen de ella. Con la llegada del PP, las diferencias se han acentuado.
- **Exceso de oferta transversal en las distintas iniciativas**, por lo que se echa en falta una buena oferta sectorial especializada.
- **No se han desarrollado procesos de evaluación**, reconocimiento y certificación de la formación.

Con respecto al exceso de oferta transversal, señalar que es más intensa en la formación que se bonifican las empresas, precisamente la que se pretende impulsar con esta reforma. La última evaluación externa encargada por la FTFE¹¹ en 2012, muestra que las acciones formativas más comunes fueron “idiomas” (23,7%), “informática de usuario/ofimática” (14,3%) y “prevención de riesgos laborales” (14,3%).

Parte importante del desarrollo de algunos de los compromisos asumidos en el III AENC van a depender de cómo queden finalmente establecidos los cambios institucionales y los procesos de participación de las organizaciones empresariales y sindicales a nivel confederal y sectorial. Para que se pueda producir un verdadero impulso a la negociación colectiva, hay que reconocer y apoyar el trabajo de las **estructuras paritarias bipartitas**¹², que tendrán competencia sobre la detección de necesidades, las propuestas de mejora de la gestión y la calidad de la formación, con la orientación sobre recualificación en procesos de ajuste, reestructuración... y, fundamental, en la mediación en situaciones de desacuerdo entre empresa y RLT en relación a la formación.

En cuanto a los compromisos directamente vinculados a la negociación de los convenios colectivos y que se refieren a:

¹¹ *Formación para el Empleo, Balance de resultados 2012*, Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE).

¹² Ley 30/2015, Art. 26: En el marco de la negociación colectiva sectorial, y mediante acuerdos específicos en materia de formación de igual ámbito, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente, podrán constituir Estructuras Paritarias Sectoriales (...). Estas Estructuras Paritarias agruparán a sectores afines conforme al mapa sectorial que apruebe el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo.

- desarrollo del derecho individual a la formación establecido por la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, así como promoción de los permisos individuales de formación recogidos en los acuerdos nacionales,
- facilitar la aplicación de las bonificaciones y el derecho a la información de la representación legal de los trabajadores,
- referencias formativas en relación con la clasificación, movilidad, promoción y
- planificación de carreras

Podemos hacernos una idea de lo mucho que queda por hacer, a pesar de la larga trayectoria de los Acuerdos de formación, analizando los datos disponibles¹³ sobre cláusulas de formación negociadas.

En el 2013, del total de convenios firmados, sólo un 39% incluía cláusulas relacionadas con la formación, dando cobertura a casi 3.000.000 de trabajadores y trabajadoras. Cláusulas específicas sobre permisos de formación se recogían en el 25% de los convenios. En el caso de los convenios de empresa, que son los que se promueven con la última reforma laboral, el número de trabajadores afectados desciende a 220.522.

Las referencias a la formación vinculada a la clasificación, promoción, etc., son menores aún, alcanzando al 10% de los convenios y a cerca de un millón de trabajadores y trabajadoras.

Para complicar lo anterior, la nueva reforma del modelo de formación impulsa la formación decidida por la empresa (bonificada) sin mejorar los derechos de la Representación Legal de los Trabajadores (RLT), que se limitan a recibir información y emitir informe sobre las acciones formativas que su empresa quiere bonificar, sin consecuencias en caso de que aquél sea desfavorable. En suma, existe el derecho a ser informado pero no el derecho a negociar la formación. La nueva regulación reduce si acaso la capacidad de influencia al dificultar la intervención sindical, pues baja de 15 a 10 días el plazo de respuesta de la RLT a las propuestas de la empresa (actualmente sólo un 25% de los convenios recogen cláusulas sobre la participación de la RLT en la formación).

En cuanto al permiso de 20 horas, se dirige a promover la formación *vinculada al puesto de trabajo*. Esto no quiere decir que tenga que hacerse de una sola vez; de hecho, el nuevo marco flexibiliza los requisitos reduciendo la duración mínima a

¹³ Ministerio de Empleo y Seguridad Social, Estadísticas de Convenios Colectivos, 2013.

2 horas, o facilitando que se concentre en jornadas de más de 8 horas. Una gestión más flexible a favor de la empresa y unas condiciones más rígidas para la intervención de la RLT. La combinación de máxima adaptación y máxima flexibilidad para la empresa puede conducir a una formación de escaso valor.

Hay, sin duda, margen de acción sindical en el nuevo modelo, y la clave de un desarrollo que tenga cierta eficacia en la formación bonificada depende de la articulación entre las funciones de las estructuras bipartitas y el impulso y valor que éstas den a la negociación de los convenios en las materias de su competencia, y las secciones y delegados y delegadas sindicales. El objetivo de dotar de un significado sectorial “ambicioso” a la formación *vinculada al puesto de trabajo* no es tarea fácil en un contexto de cambio tecnológico y de demandas sociales de muy distinto calado (como, por ejemplo, la sostenibilidad ambiental).

Por otra parte, sin formación sindical a todos los niveles, no vamos a poder mejorar el tratamiento de un tema difícil, en el que creemos se juega un elemento clave del conflicto entre capital y trabajo, como es el acceso y la apropiación del conocimiento.

CONTRATO PARA EL APRENDIZAJE Y LA FORMACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL DUAL

Otro de los compromisos asumidos en el III Acuerdo señala el impulso a la contratación de jóvenes, a través de los contratos formativos y la formación dual “como vía de su inserción laboral y cualificación, fomentando la incorporación definitiva en la empresa de estos trabajadores, en el marco del Plan de Garantía Juvenil”.

El impulso a la formación en alternancia o dual por parte de la Unión Europea, se explica por los indicadores sobre la menor incidencia del desempleo y el abandono escolar entre las personas jóvenes, en aquellos países que tienen más desarrollada esta modalidad de formación (Alemania, Austria, Dinamarca). Hay que señalar que en estos países la formación dual se dirige a jóvenes de hasta 19 años aproximadamente, que realizan una formación estructurada y a largo plazo, normalmente en el marco del sistema educativo, que combina periodos en el aula y periodos en la empresa y conduce a la obtención de una acreditación oficial. El proceso se articula mediante un contrato laboral-formativo específico.

La apuesta de la Unión Europea conlleva la asignación específica de financiación en los programas del Fondo Social Europeo, la Iniciativa de Empleo de los Jóvenes (Garantía Juvenil) y del nuevo programa Erasmus.

España es uno de los primeros Estados que se acogen a esta propuesta de la Comisión Europea. En la "Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016" el Gobierno asignó un presupuesto de 3.500 millones de euros, de los cuales el 32% está cofinanciado por el Fondo Social Europeo. El 22% del presupuesto de esta Estrategia está destinado a medidas relacionadas con la formación.

Todo lo anterior explica las prisas con las que se elaboró y publicó el R.D. 1529/2012 por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual.

Previamente se había modificado, de nuevo a través de la reforma laboral del 2012¹⁴, el artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores por el que se establece el contrato de formación y aprendizaje. Los cambios introducidos afectaron a los siguientes aspectos:

- se aumentó el límite de edad hasta los 30 años
- se incrementó su posible duración (hasta los 3 años) sin vincularla a la extensión de la formación
- se permite la realización de contratos sucesivos en la misma empresa para ocupaciones distintas
- se abre el contrato a personas ya tituladas para el acceso a una ocupación distinta (compitiendo a la baja con el contrato en prácticas, que regulaba precisamente la inserción de las personas tituladas)
- se reduce el número de horas de formación teórica en el segundo y tercer año
- se elimina la obligación de realizar la Enseñanza Secundaria Obligatoria cuando la persona contratada no cuente con ese título (recordemos que el contrato puede realizarse a partir de los 16 años)
- se abre el contrato a formaciones de carácter no formal, es decir, cuyos requisitos de calidad no están formalizados por la administración competente (Títulos del sistema educativo o Certificados de Profesionalidad). Se pueden impartir programas formativos diseñados por las empresas o especialidades formativas
- existen además bonificaciones específicas, del 100% de las cotizaciones de la empresa a la Seguridad Social (con plantilla inferior a 250) y del trabajador

Esta reforma no va orientada a mejorar la calidad de la formación y la inserción, más bien al contrario, debilita la dimensión formativa del contrato y precariza la relación laboral.

¹⁴ Artículo 2.2 de la Ley 3/2012 de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, por el que se modifica el Artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores.

Por su parte, el RD 1529/2012 establece cinco modalidades diferentes de desarrollo de la formación dual, dependiendo del papel que jueguen el centro de formación y la empresa, y dos diferentes trayectorias formativas, la del sistema educativo en la que los jóvenes cursan ciclos de FP reglada y la del sistema laboral en la que, como hemos dicho anteriormente, las opciones de formación son muy diversas (cualquiera que se instrumentalice con el contrato para la formación y el aprendizaje).

Este real decreto profundiza el sentido de los cambios introducidos en el contrato con la reforma laboral, al añadir más beneficios para las empresas:

- desaparece la limitación del número de contratos de formación vinculada al tamaño de la empresa¹⁵
- se financia el coste total de la formación cuando se realiza en centros privados
- la formación puede impartirse en la propia empresa

Al establecer este RD dos trayectorias formativas y con ellas dos tipos de prácticas: laborales, cuando la formación se hace con el contrato, y no laborales en los programas del sistema educativo, los derechos de la RLT varían. En el caso del contrato de formación, debe informarse a la RLT del acuerdo¹⁶ o acuerdos suscritos por la empresa con el centro y/o la persona trabajadora, lo que facilita, al menos en las empresas de más de 50 trabajadores, que se controlen los posibles abusos, pero también que se cumplan las condiciones que garanticen la formación comprometida. Sin embargo, en los programas de Formación Profesional dual del sistema educativo no se regulan los derechos de la RLT con carácter estatal, aunque la mayor parte de las CCAA señalan que debe informarse.

Lo cual no significa que con el contrato para la formación no puede realizarse la formación de un título del sistema educativo... o a la inversa. Por todo lo anterior, decimos que en España se ha *desregulado* la formación dual, por incluir bajo este término prácticas que poco tienen que ver con la formación de jóvenes que no cuentan con cualificación, y por la desigualdad en las condiciones en que acceden a la formación en función de la modalidad o trayectoria.

¹⁵ El RD 1529/2012 deroga el RD 488/1998 por el que se desarrolló el artículo 11 del ET en materia de contratos formativos.

¹⁶ RD 1529/2012 Artículo 21.2: "La empresa informará a la representación legal de las personas trabajadoras sobre los acuerdos suscritos, indicando, al menos, las personas contratadas para la formación y el aprendizaje, el puesto de trabajo a desempeñar y el contenido de la actividad formativa".

Después de tres años de desarrollo de la formación dual, contamos con algunas evidencias que nos obligan a exigir una revisión del marco normativo, si se quiere realmente que esta modalidad cumpla con los dos objetivos señalados al inicio: cualificación de los jóvenes e inserción laboral.

Las conclusiones con respecto al desarrollo de la modalidad de formación dual a través del contrato de formación son demoledoras. Un análisis comparativo¹⁷ de las estadísticas de contratos del SEPE de 2007 y 2014 permite ver las consecuencias de la reforma conservadora de 2012.

Si bien puede decirse que el resultado de la reforma en términos cuantitativos ha sido espectacular (incremento de un 131% en el número de contratos para la formación entre 2012 y 2014), la evolución en relación al perfil de las personas contratadas, la formación realizada y la inserción son un rotundo fracaso. De la comparación de las características de estos contratos entre 2007 y 2010 se concluye que:

- 1) aumenta la edad entre las personas contratadas: si en 2007, siete de cada diez personas contratadas tenía menos de 20 años; en 2014 esta proporción es de 1 a 10
- 2) aumenta el número de personas contratadas que cuenta con titulación superior (un 343%) o que no tienen título de la ESO (153%) y disminuye (un 3%) el número de jóvenes que han completado la ESO y emprenden FP
- 3) la contratación se centra en ocupaciones de bajo nivel de cualificación: en 2014 la mitad de los contratos se vincularon a la ocupación de *camarero* (35.357 jóvenes) o *dependiente de tiendas y almacenes* (26.404)
- 4) si anteriormente había un número de contratos mayor en construcción, en 2014 el desplazamiento al sector servicios ha producido un aumento en la contratación de mujeres, que pasa del 38% al 50% de total
- 5) la mayor parte de los contratos se realizan por parte de micropymes
- 6) el número de contratos convertidos en indefinidos en 2014 apenas representa el 2% de los realizados (en Alemania es del 57%). El porcentaje era del 7% en 2007, por lo que su eficacia en este objetivo es claramente menor.

Un contrato de aprendizaje que contrata titulados frente a jóvenes sin titulación es un fracaso. Pero es que, además, en nuestro país, según la EPA del último tri-

¹⁷ La información recogida en este artículo sobre el desarrollo del contrato de formación proviene del informe elaborado por Yolanda Ponce Sanz, Coordinadora de la Asistencia Técnica de CCOO en la Fundación Tripartita. Puede consultarse en <http://www.ccoo.es/cms/g/public/0/8/059303.pdf>

mestre de 2014, cerca del 60% de los desempleados menores de 25 años carece del título de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO). Cuando se habla de reducir el abandono educativo es este colectivo de jóvenes al que hay que atender prioritariamente, y no sólo para mejorar su inserción.

En el informe al que se hace referencia en la nota 17, puede verse por otra parte cómo se está utilizando la financiación de la formación por parte de centros y entidades privadas. No hace falta explicar la diferencia entre una formación definida en el marco de un sistema formal, que debe cumplir determinados requisitos, con un programa formativo definido por una empresa en función de lo que considere. Si se trata de mejorar la cualificación de jóvenes sin formación, no parece que programas ajustados a las necesidades de una empresa específica contribuyan a ello.

El pasado 6 de octubre podía leerse la siguiente noticia de Marina Valero en *El Confidencial* (aunque confunde contrato con beca, otra muestra de lo que está ocurriendo en el mercado laboral, lo que queremos destacar en esta noticia es la duración del contrato para “aprender” la ocupación de *camarera de pisos* y el tipo de formación que se da a las personas contratadas):

Camarera de pisos en prácticas: tres años para aprender a arreglar habitaciones¹⁸

Ni uno, ni dos. Algunas empresas consideran que hacen falta hasta tres años para convertirse en una profesional de la limpieza en los hoteles. Esta es la historia de Rosa, pero no es la única

*Más de tres años. Es la duración máxima de las prácticas que le ofrecieron a Rosa, una camarera de pisos 'becaria' que encadena este tipo de contratos desde hace demasiado tiempo. “Estaba desesperada por trabajar. Me lo presentaron como una gran oportunidad para los jóvenes y no me lo pensé”. Rosa cobraba unos **530 euros al mes** por dejarse –literalmente– la espalda arreglando las habitaciones de un concurrido hotel de Sevilla.*

Pero también los programas de formación dual en el sistema educativo nos provocan alguna duda. La mayor parte de estos programas se dirigen a estudiantes de

¹⁸ Ver artículo completo en http://www.elconfidencial.com/economia/2015-10-06/camarera-de-pisos-en-practicas-tres-anos-para-aprender-a-arreglar-habitaciones_1048617/

los ciclos de formación profesional superior¹⁹ (el 72%), cuando estos titulados son probablemente los que menos problemas de inserción han venido teniendo, incluso en estos últimos años. Si consideramos el objetivo de reducir el abandono escolar, los ciclos a los que deberían dirigirse estos programas son los de grado medio (por otra parte, la oferta menos desarrollada en el sistema educativo).

En cuanto a las características de las empresas, no hay más información que el número de ellas que participan por comunidad autónoma, y el dato es sorprendente. Castilla La Mancha tiene convenios con 500 empresas, casi tanto como País Vasco, Cataluña, Comunidad Valenciana y Madrid juntas. País Vasco, que es la comunidad autónoma con mayor tradición en la formación profesional y cuenta con mayor número de empresas que Castilla La Mancha, tiene convenios con 140. Cabe preguntarse cómo se están desarrollando estos programas en una y otras comunidades para que se den diferencias tan significativas.

Por otra parte, hay que considerar qué papel deben jugar estos programas, considerando que serán de difícil generalización dado el número de estudiantes matriculados en los ciclos de formación profesional. En el año 2015 hay 707.938 alumnos matriculados. La demanda probablemente seguirá creciendo si se tiene en cuenta el incremento de las tasas universitarias.

En cuanto al Plan Nacional de implantación de la Garantía Juvenil, CCOO²⁰ ha denunciado la "opacidad absoluta" con la que el Gobierno está gestionando este programa. De los casi 1,4 millones de jóvenes en desempleo que figuran en la última Encuesta de Población Activa (EPA), sólo 119.514 (el 8,6%) se han dado de alta y han sido aceptados en el registro del Sistema español de Garantía Juvenil. Con estos datos, no parece que el programa de Garantía Juvenil está resultando *atractivo y útil* a un gran número de jóvenes.

Tenemos que recordar por otra parte, y al hilo de estas iniciativas, que en los últimos años se han publicado distintas y variadas regulaciones que observan la realización de prácticas no laborales, y sabemos que se han extendido muchas fuera de cualquier regulación (oferta de becas en empresas públicas y privadas). En ellas, los derechos de la RLT y las condiciones para las personas jóvenes en prácticas, varían según el marco normativo o el programa de financiación de la formación.

¹⁹ II Informe de Seguimiento de Proyectos de FP Dual, Curso 2013-2014, Subdirección General de Orientación y FP, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

²⁰ Nota de prensa de la Secretaría de Juventud de CCOO.

Estas iniciativas comparten la visión ideológica de adaptación a la empresa y mercantilización de la formación, desviación de recursos públicos directamente a aquélla, apertura de nuevos *nichos de negocio* a costa del desempleo de los jóvenes (formación del contrato a través de entidades privadas, orientación, intermediación), etc.

Con todas las dificultades, la intervención sindical²¹ debe dirigirse a controlar en lo posible que no se abuse de los jóvenes que se encuentren en alguna de estas modalidades y que se cumpla, como mínimo, lo previsto en la regulación correspondiente.

CUALIFICACIÓN Y PROYECTO SOCIAL

Para CCOO, la cualificación se construye con una buena educación y formación inicial, unas condiciones de empleo y de trabajo que permitan el desarrollo y la proyección profesional, y en su caso, si es necesario, la readaptación o el cambio a otra actividad; en definitiva, en un marco social que garantice el derecho a la formación permanente.

Como hemos intentado mostrar, las reformas que han modificado el sistema de educación y la formación para el empleo van en contra de este enfoque, y va sobre todo en contra de la igualdad de oportunidades en el acceso a la cualificación, segmentando las mismas²² en paralelo a la segmentación de las oportunidades de empleo y mercantilizando ambos mundos.

Reducir las necesidades de cualificación a las demandas del mercado de trabajo supone renunciar a un proyecto social que reconozca el empleo como institución para la inserción social y al sentido del trabajo como actividad humana. Supone renunciar al derecho a la educación, al derecho a la elección de profesión u oficio, al derecho al desarrollo personal y profesional a lo largo de la vida; todos ellos reconocidos constitucionalmente, por otra parte.

²¹ Para apoyar la acción sindical en lo que concierne a las prácticas, CCOO publicó la guía *Aprendices, becarios y trabajo precario. Una guía sobre prácticas en la empresa para representantes sindicales*. Puede consultarse en <http://www.ccoo.es/cms/g/public/0/5/025618.pdf> y cuenta con un servicio on-line para responder a cualquier consulta sobre este tema en <http://www.forem.es/asesoria-formación>.

²² Junto a la disminución del gasto público en educación se incrementa el gasto de las familias, según datos de la encuesta de Presupuestos Familiares: en 2011 el gasto medio por hogar ha disminuido y sin embargo ha aumentado el gasto en formación en todos los niveles educativos, especialmente en FP de Grado Medio.

Puede entenderse la exigencia de conciliar estos derechos con las demandas productivas, siempre y cuando éstas no se reduzcan al interés privado y la búsqueda del lucro creciente. Una mirada menos interesada y reduccionista sobre la evolución de nuestras sociedades apunta al aumento combinado de complejidad e incertidumbre. La conciencia sobre los retos en todas las dimensiones –social, económica, política, ambiental– convierte a la educación y la formación en elemento central para la vida personal y social.

La cualificación en sentido amplio, como decíamos más arriba, se construye en un contexto de ciudadanía, derechos y responsabilidades sociales, por lo que la educación obligatoria e inicial, la experiencia laboral, y la formación en el ámbito laboral, en sus diversas combinaciones, son las que le dotan de contenido.

Pero no vale cualquier educación, ni cualquier experiencia laboral ni cualquier formación. El “contenido” de la cualificación debe poder responder a distintas demandas legítimas:

- las que se construyan a partir de proyectos acordados de desarrollo social y económico que miren por el bienestar de la mayoría (estrategia de país)
- las de los trabajadores/as (incluida la formación sindical)
- las demandas sectoriales, en parte vinculadas a estrategias y políticas públicas
- las de las propias empresas, por cambios en la actividad productiva, innovación tecnológica, organización

Tanto la Confederación Europea de Sindicatos, en su Plan de Inversiones para Europa, como CCOO, llevan años enfrentando este discurso reduccionista y exigiendo un cambio de políticas públicas, que resitúen la calidad del empleo y la igualdad como objetivos prioritarios, ligados al impulso de una transición justa a un modelo productivo sostenible.

Algunas de las medidas que proponemos tendrían un impacto inmediato sobre la mejora de la cualificación:

1) **Reducir la temporalidad contractual:** la temporalidad desincentiva la inversión de las empresas en formación o la concentra en aquellos segmentos de trabajadores que se identifican como indispensables para la revalorización del capital, produciéndose la “acumulación” de conocimiento especializado en los que cuentan con una alta formación inicial.

2) **Revisar las bonificaciones a la contratación**²³: en el caso de los contratos de aprendizaje y formación se trataría de establecer requisitos muy selectivos para las bonificaciones, dirigiéndolas a actividades ligadas al cambio de modelo productivo y empresas que cumplan determinados requisitos, incluida la existencia de representación legal de los trabajadores.

3) **Fortalecer la negociación colectiva**: es necesario derogar las últimas reformas que han llevado a la preferencia aplicativa del convenio de empresa y debilitado el poder sindical e individualizado las relaciones laborales. Hay que impulsar un diálogo sobre las necesidades y el desarrollo de la formación, para lo que se requiere estabilidad y proyección.

4) **Diversificar y mejorar el tejido productivo** (estrategia de país): es esta una de las claves para generar empleo, diversificar la demanda de diferentes perfiles profesionales y la mejora del nivel de formación de la población. Hay ya una serie de sectores y actividades identificados como de imprescindible impulso, sea para la reducir la huella de carbono, para la mejora de la calidad de vida, por su capacidad de innovación tecnológica, etc., sectores en algunos casos novedosos y en otros tradicionales con un gran potencial. Entre ellos:

- biotecnología
- transporte sostenible
- rehabilitación de viviendas y renovación y regeneración de las áreas urbanas consolidadas
- soberanía y seguridad alimentaria: potenciar un sistema agroalimentario de calidad
- política energética, en la producción y el transporte de energía
- política de ciencia, tecnología e innovación: investigación pública sobre ámbitos prioritarios (salud, energía)
- bienestar social (educación, salud, cuidados)

En la **educación**, es urgente un debate público sobre la educación y la formación que necesitamos. Para CCOO, el principio que debe orientar este modelo es el del derecho a la formación permanente, y debe responder por tanto a la pregunta sobre una verdadera garantía del acceso en igualdad de condiciones.

Es evidente que ante los cambios sociales y los nuevos retos que se vienen produciendo hay que repensar la educación, su función social, sus métodos, etc., pero

²³ La Ley 30/2015 por la que se regula el Sistema de Formación para el Empleo, en la Disposición adicional 7^a, señala que se hará un análisis de las bonificaciones a la contratación y reducción a las cotizaciones a la Seguridad Social antes del 31 de mayo de 2016. Habrá que ver si lo hace el nuevo gobierno que surja de las próximas elecciones.

no pueden aprovecharse las dificultades para imponer el contramodelo y limitar el acceso al conocimiento a los que menos recursos tienen; más bien al contrario, a mayor complejidad social, mayor necesidad de educación y alternativas de formación para la población. El modelo educativo debe contrarrestar al máximo la desigualdad social. La mejora de la eficiencia del gasto público en educación debe responder a esta exigencia, multiplicando los recursos allí donde más se necesitan, y eso incluye todo lo que acompaña el proceso educativo (comedores, actividades complementarias, apoyo...).

Es urgente una política educativa para un proyecto social integrador que permita afrontar los retos sociales, económicos y medioambientales que hace décadas forman parte de la agenda para el desarrollo humano sostenible y que en mayo se volvió a ratificar en el Foro Mundial de la Educación (UNESCO-Agenda 2030).

En la **formación para el empleo** no podemos renunciar a los principios que inspiraron los Acuerdos de los años 90, devaluados en las sucesivas reformas, especialmente la dirección tripartita y paritaria del sistema, con la voluntad de abordar los problemas detectados que se han descrito anteriormente. Los compromisos asumidos en el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva tienen su espacio natural de desarrollo en el marco del sistema de formación para el empleo, y dependen en gran medida del establecimiento del nuevo mapa sectorial y de que las estructuras paritarias sectoriales puedan realmente asumir y desarrollar las funciones que, en principio, tienen reconocidas en la nueva normativa.

En cuanto al **contrato de formación y aprendizaje y la formación dual**, su promoción entendemos que debe pasar por el balance de su implantación con la actual regulación y, sin duda, por la reforma de todos aquellos aspectos que distorsionan el objetivo de formación de jóvenes que no cuenten con cualificación alguna. Por otra parte, las bonificaciones y ayudas a empresas deberían dirigirse a sectores y actividades vinculados a proyectos de inversión pública o privada. Hay que preguntarse si no deberían excluirse sectores con alta tasa de rotación en el empleo o exigir en ellos compromiso de contratación.

Finalmente, tenemos que llamar la atención sobre la asignatura pendiente en la formación profesional en nuestro país, y es la necesaria cooperación entre la administración educativa y laboral en relación a prioridades comunes, como la oferta de formación para personas desempleadas sin cualificación reconocida (por ejemplo jóvenes), el uso de centros y recursos públicos, la acreditación de la experiencia, etc.

Porque se trata del derecho a la formación permanente, no de la obligación a la adaptación permanente.

Remedios Menéndez

La igualdad de oportunidades
por razón de sexo en la negociación
colectiva: retos y propuestas



Inner courtyard of the country house in St. Germai. August Macke.

La igualdad de oportunidades y no discriminación entre personas de diferente sexo en el marco de las organizaciones laborales ha de entenderse como una viga maestra de la gestión empresarial, fomentada por la aprobación de un ingente conjunto normativo específico sobre la materia –tomando como referente la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres–, así como su posterior desarrollo a través de medidas convencionales y planes de igualdad. A continuación se hará un comentario (y valoración) de lo previsto en el III AENC en lo relativo a “igualdad de género”; analizando lo previsto en el apartado sobre igualdad de trato y oportunidades y subrayando, en especial, los retos pendientes y las futuras propuestas, que puedan servir de orientaciones o herramientas para el desempeño de la importante labor que los agentes sociales deben asumir en esta cuestión.

1. PREMISA

EN el complejo contexto socio-económico y del mercado de trabajo que acucia a España desde el año 2008, los agentes sociales han querido, con la firma del III AENC en junio de 2015¹, abordar la problemática actual de las relaciones laborales y suscribir un nuevo Acuerdo para el periodo 2015-2017 que ayude a dinamizar la economía española a través de la mejora de la competitividad y el empleo². Conviene CEOE, CEPYME, CCOO y UGT que el diálogo social y la negociación colectiva son los instrumentos propicios para alcanzar tales logros; el mejor medio para afrontar las reformas laborales en los sectores productivos y las empresas.

Partiendo de la premisa de que la autonomía colectiva es la herramienta más apropiada para fijar las condiciones de trabajo y aumentar (y mejorar) el empleo, no pueden ser ajenos a la demanda social de equiparar en derechos a los trabajadores y las trabajadoras, haciendo valer el principio de igualdad de oportunidades y no discriminación por razón de sexo.

El III AENC tiene como objetivo general orientar la negociación de los convenios colectivos durante su vigencia, estableciendo criterios y recomendaciones para los

¹ III Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2015, 2016 y 2017 (BOE 20/06/2015).

² Recoge el Acuerdo en su Introducción, entre los factores más destacados que aún limitan el crecimiento y hacen a nuestro tejido productivo más vulnerable "la alta tasa de paro, el abultado déficit público, el elevado nivel de endeudamiento, las dificultades de acceso a la financiación y los altos niveles de desigualdad y la exclusión social".

sujetos negociadores que lleve a mejorar las actuales condiciones económicas y del empleo. Entre el conjunto de cuestiones interrelacionadas que aborda queremos destacar, desde un análisis del Acuerdo con perspectiva de género, las pautas establecidas en materia de igualdad de trato y oportunidades. Más allá de la rúbrica “Impulsar el empleo de calidad y con derechos” (Capítulo II) que afecta por igual a hombres y mujeres con una relación laboral por cuenta ajena, hay que subrayar las recomendaciones del Punto 6 con especial incidencia en el caso de la promoción de la igualdad de trato por razón de sexo en el empleo y en las condiciones laborales, y su repercusión sobre la conciliación de la vida personal, laboral y familiar.

Es lugar común el cambio de paradigma empresarial en cuanto a las condiciones de trabajo de las mujeres al loor de las últimas reformas legales del ordenamiento jurídico laboral –en convergencia con las vigentes políticas públicas, basadas en recortes sociales que directa o indirectamente afectan muy negativamente a las féminas que quieren incorporarse al mercado laboral o mantener sus empleos (y derechos)– lo que ha venido dando lugar a situaciones de desigualdad entre los trabajadores y las trabajadoras³. Aunque formalmente los agentes sociales dejen constancia en el III AENC que “el empleo en igualdad es el principal elemento de integración social de todas las personas y el motor del desarrollo y la cohesión de una sociedad”, en consonancia con lo previsto en la normativa legal vigente, lo cierto y verdad es que en España todavía no podemos hablar de una igualdad *real y efectiva*, ni en el ámbito público ni en el privado.

Hay que defender el valor de la autonomía colectiva en el ámbito de las relaciones laborales frente a los escenarios de incertidumbre política-legislativa y económica; el marco de la actividad laboral asalariada deber ser estable y de calidad, para mujeres y hombres. Como podremos desarrollar a continuación, para promover la igualdad de oportunidades entre personas de diferente sexo hay que regular cláusulas antidiscriminatorias, contribuir al establecimiento de un marco equitativo para el desarrollo de las condiciones de trabajo, así como la regulación de medidas de conciliación de la vida personal y laboral. Además de incluir disposiciones generales en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, abordar la prevención del acoso sexual y del acoso por razón de sexo, e incorporar contenido que facilite el ejercicio de los derechos reconocidos a las víctimas de violencia de género. Baste recordar aquí que la Ley de Igualdad de 2007⁴, de forma genérica, obliga a todas

³ Para las organizaciones sindicales, en una valoración inicial, este Acuerdo con la patronal es una apuesta por el fortalecimiento de la negociación colectiva y una enmienda, cuando menos parcial, de la reforma laboral de 2012.

⁴ Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres (BOE 23/03/2007).

las empresas a adoptar medidas dirigidas a evitar cualquier tipo de discriminación laboral entre personas de diferente sexo –de forma específica, para las empresas de más de 250 personas en plantilla tales medidas se dirigirán a implementar un plan de igualdad–; esas medidas deben negociarse y, en su caso, acordarse con la representación del personal.

2. REGULACIÓN LEGAL Y CONVENCIONAL DE LA IGUALDAD EN EL MERCADO DE TRABAJO

A continuación, haremos un sucinto repaso de las políticas de igualdad en el **ordenamiento laboral** a través de un breve recorrido histórico del marco jurídico que ha venido regulando la igualdad entre hombres y mujeres en el concreto ámbito de las relaciones laborales, destacando los hitos normativos más recientes y, a la vez, subrayando las dificultades socio-laborales o carencias jurídicas y sociales a las que se deben enfrentar las mujeres en el actual contexto económico y laboral, tras las últimas reformas refrendadas por el Ejecutivo en el Gobierno. El análisis (crítico) de los últimos textos legislativos que han reformado las normas laborales y de Seguridad Social, incorporando la perspectiva de género, evidencia los actuales déficits en políticas de igualdad. Podemos destacar ya la situación de *vulnerabilidad* en la que queda el colectivo femenino, una vez que entra en vigor la Reforma Laboral y, simultáneamente, se llevan a cabo otros recortes en políticas sociales.

Sin perjuicio de la protección constitucional del principio de igualdad y no discriminación recogido en el artículo 14 de la Carta Magna –así como su reconocimiento en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, o la configuración de la igualdad como un principio fundamental en la Unión Europea–, hay que recordar que en España, desde diferentes ramas de nuestro Ordenamiento, se han promulgado en las últimas décadas un abundante número de normas legales que incorporan la transversalidad o *mainstreaming* de género. Un amplio conjunto de normas regulan diversos aspectos de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, dando cobertura a las situaciones en las que, mayoritariamente las mujeres, se hallan en *desventaja*. Entre las leyes sectoriales que nos protegen contra la discriminación por razón de género, citando algunos de los hitos legislativos que mayor “impacto de género” han tenido (en positivo) sobre el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, podemos destacar tres normas paradigmáticas: Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras (BOE 06/11/1999); Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE 29/12/2004); y Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Es a partir de 2007, en un contexto de bonanza económica (y también en términos de empleo), cuando la igualdad entre mujeres y hombres llega a alcanzar el lugar más privilegiado en la agenda política. Entonces se catapultan las políticas de igualdad de género a lo más alto de nuestro entorno comunitario, lo que se visibiliza claramente a tenor del contenido material de la LOI, hasta que comienza a decaer tímidamente con la reforma operada en el plano laboral por la Ley 35/2010, y entrando en 2012, finalmente, en zona de *recesión* o *crisis*. La Ley de igualdad de 2007 ha sido una de las normas más loables en torno a la problemática de la discriminación por razón de sexo por su planteamiento transversal –así como de prevención y de erradicación de acciones u omisiones que, desde el ámbito público y privado, pudieran conculcar el principio de igualdad–, sirviéndose de unos amplios objetivos y unas medidas ambiciosas, no limitadas sólo a cuestiones laborales.

En particular, en el Título IV de la Ley Orgánica 3/2007, que tiene como rúbrica “El derecho al trabajo en igualdad de oportunidades” se presta una especial atención a las relaciones laborales. En su dimensión laboral y social, hay que destacar la modificación de diferentes preceptos del Estatuto de los Trabajadores y su normativa concordante, localizada concretamente en la Disposición 11ª de la LOI. En aras de la brevedad, trataremos de compendiar algunas de las novedades que introdujo esta Ley y que se ha podido ver especialmente afectada por el sentir de las últimas reformas laborales. Así, queremos destacar dos medidas plausibles del legislador de 2007, tales como el impulso de la conciliación de la vida laboral, personal y familiar –dando un salto cualitativo hacia la autogestión del tiempo de trabajo por parte de los trabajadores y las trabajadoras (art. 34.8 ET, entre otros) y promocionando la *corresponsabilidad* con la ampliación de los casos de suspensión del contrato, desde entonces también “por paternidad” (art. 48.bis ET)–, y dotando de un mayor protagonismo a la autonomía colectiva al promover la adopción de medidas convencionales a favor de la igualdad en las empresas, a la vez que se contempla el deber de negociar planes de igualdad en las empresas (arts. 17 y 85 ET).

En febrero de 2012, con la reforma operada por el Real Decreto-Ley 3/2012/16, se ha perdido la oportunidad de revisar viejas instituciones jurídico-laborales y modificar el régimen legal (y convencional) para que se consolide una política social antidiscriminatoria “real y efectiva”, como propugna la LOI. Para impulsar el crecimiento económico y mejorar los datos de ocupación, debería haberse favorecido la empleabilidad y contratación de calidad de las mujeres, facilitado la conciliación y la corresponsabilidad para trabajadores y trabajadoras, etc. Por el contrario, hay que siquiera citar aquí el alcance de ciertas modificaciones legales, relativas a la flexibilidad interna y externa –pretendida *flexiseguridad* que caracteriza la reforma laboral que comentamos–, que repercuten directa o indirectamente en las normas socio-la-

borales que sustentaban el modelo antidiscriminatorio desde la perspectiva de género o, lo que viene a ser lo mismo, que precarizan potencialmente la situación laboral de las mujeres en el mercado de trabajo español. Hay que subrayar, en este sentido, que las transformaciones del marco legal en materia de conciliación de la vida familiar y laboral llevadas a cabo por la reforma de 2012, dejan al personal con cargas o responsabilidades familiares en una situación de particular fragilidad.

En este grupo hay que incluir las previsiones de la Disposición Final 1ª del Real Decreto-Ley 3/2012, relativas al permiso de lactancia (art. 37.4 ET), al cómputo diario de la reducción de jornada (art. 37.5 ET) –y el incremento de las obligaciones de preaviso en caso de ejercer tales derechos–, la regulación convencional de la reducción de jornada para hacer compatible conciliación y las necesidades productivas y organizativas de las empresas (art. 37.6 ET) –cuando conciliación y productividad u organización empresarial son a día de hoy términos antagónicos–, así como al límite temporal máximo para disfrutar del derecho de vacaciones tras la suspensión del contrato por paternidad o incapacidad temporal (art. 38.3 ET). La modificación de los artículos 37 y 38 del Estatuto de los trabajadores conlleva una merma directa de los derechos subjetivos vinculados a estas figuras.

Y, además, hay que mencionar las reformas *in peius* de otros derechos no reconocidos como clásicos para facilitar la conciliación; el cambio del régimen legal de la distribución irregular de la jornada, horas extraordinarias del contrato a tiempo parcial, modificación sustancial de las condiciones de trabajo –incluido el descuelgue (inaplicación convencional) de las cuestiones relativas a tiempo laboral– y movilidad geográfica, o la preferencia aplicativa del convenio colectivo de empresa en las materias afectas a estas cuestiones.

E igualmente importante es presentar los resultados de la **negociación colectiva** –que quiere, en suma, contribuir a mejorar la situación de las mujeres, en el tan desestructurado mercado de trabajo español–, al regular cuestiones como la segregación ocupacional o *techo de cristal*, la brecha salarial, y la conciliación o la corresponsabilidad, entre otros temas de máximo interés en el binomio mujer-trabajo. Como valoración del contenido de los convenios colectivos se puede hablar, cuantitativamente, de un resultado modesto, pero desde lo cualitativo de gran utilidad en la práctica. Y cabe destacar el importante papel que juega la negociación colectiva sectorial al fomentar la implementación de planes de igualdad en empresas de menos de 250 trabajadores, ya que a través del plan de igualdad se están instrumentalizando auténticas políticas (empresariales) de igualdad que favorecen la equiparación de derechos entre los trabajadores y las trabajadoras.

La Ley Orgánica de igualdad pretendió promover la adopción de medidas concretas a favor de la igualdad en las empresas, situándolas en el marco de la negociación colectiva, para que sean las partes, libre y responsablemente, las que acordasen su contenido. Con la aprobación de la LOI 3/2007 se instaura la obligación empresarial expresa de respetar la igualdad de trato y oportunidades en el ámbito laboral y, con tal objetivo, se faculta a los sujetos negociadores para adoptar medidas –que han de negociar, y en su caso acordar– tendentes a evitar cualquier tipo de discriminación entre los trabajadores y las trabajadoras (art. 45); el deber de negociar medidas convencionales, en cumplimiento del mandato de la Ley de igualdad de 2007 (art. 85 ET) es una herramienta muy útil en materia de igualdad.

Cuestión diferente es el grado de cumplimiento de tal iniciativa legislativa en nuestros convenios colectivos (y planes de igualdad). Es muy importante el rol que el legislador le confiere a la autonomía colectiva en esta materia; sin embargo, los resultados de los estudios sobre la igualdad de género como contenido de la negociación colectiva en España evidencian, lamentablemente, que los ejemplos de buenas prácticas son todavía a día de hoy escasos. El contenido de los textos convencionales es aún insuficiente y no se aprovechan las constantes llamadas de la normativa legal a la autonomía colectiva. Y similar valoración se puede hacer de lo acordado en los planes de igualdad. Hay avances, afortunadamente, como no podía ser de otro modo, tras la aprobación de la Ley Orgánica de igualdad, pero lo cierto es que los resultados (cualitativos y/o cuantitativos) no son todo lo positivos que se podría desear cuando se aborda la lectura de textos convencionales y planes ⁵. La regulación convencional o pactada sobre este particular resulta, desde muchos ángulos, todavía insuficiente.

Hay que hacer especial énfasis en cómo el potencial debilitamiento de la negociación colectiva va a afectar gravemente a la incorporación de la igualdad en las relaciones laborales y al desarrollo de planes de igualdad dentro de las empresas. El reto para los trabajadores y las trabajadoras, junto con las organizaciones sindicales, debe seguir siendo potenciar medidas de igualdad desde la negociación colectiva y los planes para que, mediante la acción positiva y la transversalidad de género, se mitiguen las discriminaciones por razón de sexo tan presentes todavía en las empresas. De ahí que haya que subrayar la preocupación por el hecho de

⁵ Ahora bien, hay que ser conscientes de que los convenios colectivos –en este tema como en otros– y los planes de igualdad, responden siempre a un equilibrio de fuerzas y que, en ocasiones, ciertas cláusulas que no se valoran positivamente responden a la realidad de la negociación efectuada y a la imposibilidad (*de parte*) de mejorarlas. Más aún en momentos de crisis como los que venimos viviendo, en que, desgraciadamente, se antepone muchas otras reivindicaciones que dejan en un segundo plano las relativas a la igualdad entre los sexos.

que la reforma acabase con la prórroga indefinida que tenía la renovación de los convenios colectivos estatutarios –la tan controvertida ultractividad (del contenido normativo), según el tenor del art. 86 ET–, ya que se trata de la herramienta negociada a través de la cual, tradicionalmente, se hacían efectivas la mayoría de las medidas de conciliación e igualdad previstas en la LOI.

3. POTENCIALIDADES DE LA AUTONOMIA COLECTIVA FRENTE A LA DESIGUALDAD POR RAZÓN DE SEXO

Como es sabido, la crisis ha potenciado los casos de falta de equidad social en España y ha tenido una repercusión muy distinta sobre la vida de hombres y mujeres. Veíamos como las reformas legislativas promulgadas en los últimos años en el ámbito socio-laboral, están teniendo (y tendrán) una incontestable repercusión en términos de empleo y condiciones laborales de las mujeres en España. El Acuerdo sitúa como prioridad reducir dichas desigualdades. La aprobación de este III AENC, que quiere enriquecer los contenidos de la negociación colectiva de manera autónoma –sin injerencias del legislador, que impliquen reformas unilaterales que afecten a las condiciones de trabajo en las empresas–, debe asegurar más y mejores derechos a los trabajadores y las trabajadoras. En suma, fortalece el convenio colectivo y otros instrumentos negociales como mecanismo regulador de los derechos y garantías de todas las personas asalariadas, con independencia de su género.

Desde el ámbito sindical, el objetivo general con la negociación de un nuevo AENC ha sido paliar los efectos de las últimas reformas laborales –que han cuestionado la autonomía colectiva, debilitando la regulación convencional de las condiciones de trabajo– pero pretende acabar también con las desigualdades entre mujeres y hombres. Se trata de fomentar la negociación colectiva cuyo contenido impulse la mejora del empleo, los salarios y las condiciones laborales de las trabajadoras. Frente a la *brecha de género* –condiciones retributivas y de trabajo inferiores en los sectores y/u ocupaciones feminizadas– las organizaciones sindicales abogan por el impulso y desarrollo de los convenios colectivos sectoriales que, de manera muy significativa, se ven derogados (por la finalización de la ultraactividad) y afectados en su eficacia (por la prioridad aplicativa del convenio de empresa).

Los agentes sociales, sindicatos y organizaciones empresariales, son conscientes de la diversidad del mercado de trabajo y de la existencia de plantillas heterogéneas en las empresas en muy diferentes términos. En relación con el sexo y el género como circunstancias personales y sociales, respectivamente, que pueden dar lugar a situaciones de desigualdad en que se pueden encontrar las personas en

el ámbito laboral, el III AENC incluye medidas o criterios en la negociación colectiva que contribuyen a superar situaciones de discriminación⁶. En suma, el vigente Acuerdo apuesta por instrumentos convencionales que garanticen la igualdad de trato y de oportunidades para asegurar la recuperación del empleo de calidad. Y, además, se incluye esta materia entre las funciones de la representación del personal en las empresas y de los Observatorios sectoriales.

Sin perjuicio de las cláusulas básicas y generales antidiscriminatorias, se deben contemplar otras específicas –no sólo divulgativas/declarativas y preventivas, sino que eviten las discriminaciones directas e indirectas o que afronten el acoso sexual y por razón de sexo, por ejemplo– que podemos concretar en las que siguen sobre igualdad de género⁷:

- “Incluir criterios en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, a tener en cuenta en la negociación colectiva, sobre: incorporación de cláusulas de acción positiva; establecimiento de sistemas de selección, clasificación, promoción y formación; eliminación de denominaciones sexistas en la clasificación profesional; subsanación de diferencias retributivas.
- Incorporar medidas o criterios que mejoren el acceso al empleo, la promoción y la formación, prestando especial atención a la contratación de mujeres en aquellos sectores en los que se encuentren subrepresentadas.
- Trasladar aquellas materias que el Estatuto de los Trabajadores o la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres reenvían a la negociación colectiva o al acuerdo con el empresario.
- Abordar en el ámbito sectorial criterios relativos a los contenidos de los Planes de igualdad referidos a sus ámbitos de aplicación, evaluación, seguimiento, administración y resolución de las discrepancias.
- Establecer medidas de conciliación de la vida laboral y personal/familiar que compatibilicen las necesidades de los trabajadores y de las empresas.
- Abordar la prevención del acoso sexual y el acoso por razón de sexo, a través de medidas de prevención como la negociación de protocolos de actuación que permitan erradicar este tipo de acciones y actitudes en las empresas.
- Facilitar a través de la negociación colectiva el ejercicio efectivo de los derechos reconocidos en el ámbito laboral a las víctimas de violencia de género por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género”.

⁶ Es oportuno aclarar que, por primera vez, el Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva 2015-2017 incluye la concepción amplia de la igualdad (“por cualquier circunstancia personal y/o social”) que no sólo hace referencia a la tradicional diferencia entre mujeres y hombres.

⁷ Extraídas literalmente del Apartado 6 (“Igualdad de trato y oportunidades”) del III AENC suscrito en junio de 2015 por patronal y sindicatos.

Como reflexión final, pues, a la vista de lo que ha sido y es el régimen legal y convencional de la igualdad entre trabajadores y trabajadoras, podríamos avanzar que sería deseable pedir a los poderes públicos que los recortes presupuestarios no se hagan a costa de la reducción, o incluso eliminación, de las políticas de igualdad, sino que se animen a contribuir (invertir) en la implementación de las políticas de igualdad y en la integración del principio de igualdad de oportunidades por razón de sexo en las políticas generales, en todos los ámbitos territoriales, de manera transversal. Esto es, reclamar del poder ejecutivo que reconsidere la situación de las estrategias o medidas públicas de igualdad en la agenda política y redefine su *hoja de ruta*.

Y, en especial, también tendríamos que plantear aquí, como idea para el debate general sobre el futuro de las políticas de igualdad en el mercado de trabajo, la necesidad de incluir cláusulas convencionales de acción positiva. Y, con carácter general, hacer cumplir la obligatoriedad de negociar planes y medidas de igualdad en las empresas, contemplada desde la entrada en vigor de la LOI, y su correspondiente modificación del texto del Estatuto de los Trabajadores –aún vigente, aunque en desuso–, dirigidas a corregir las desigualdades laborales detectadas. A pesar del sustancial cambio legal del modelo (estatutario) de negociación colectiva en España que ha propiciado la reforma de 2012 –y que cercenó el valor del II Acuerdo para el empleo y la negociación colectiva⁸–, habrá que tratar de ser más ambiciosos a la hora de negociar medidas y/o planes, pese a las dificultades de concertación –consecuencia, siempre y necesariamente, del equilibrio de fuerzas que es consustancial a todo proceso transaccional–, actualmente agravadas, como venimos explicando. Debería apostarse por un contenido más sólido y un alcance más efectivo, evitando en la medida de lo posible las meras recomendaciones o los simples compromisos –abocados, en el día a día de las empresas, a su potencial incumplimiento–, priorizando la negociación e implementación de medidas eficaces para el conjunto de los trabajadores y las trabajadoras⁹.

A modo de reflexión final, decir que la valoración general del III AENC comentado debe ser positiva, puesto que en comparación con sus versiones pretéritas suscritas en un contexto socio-económico de crisis, ha supuesto un salto cualitativo en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito laboral. Y, además, expresamente, se aborda la necesidad de incluir en la negociación co-

⁸ Acuerdo tripartito suscrito el 25 de enero de 2012, con vigencia inicial para el periodo 2012-2014 (BOE 06/02/2012).

⁹ Más allá del reconocimiento teórico del principio de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito de la empresa, habría que articular medidas convencionales o planes de igualdad tendentes a garantizar la erradicación de la discriminación entre sexos.

lectiva orientaciones y herramientas para alcanzar un mercado laboral más igualitario, justo y equitativo partiendo de la premisa –hasta la fecha negada o no asumida por la representación empresarial– de que existen diferencias entre los trabajadores y las trabajadoras que, a veces, se convierten en discriminaciones. En particular, respecto de los contenidos se ha ampliado la intervención de los convenios en cuestiones de género superando la clásica tendencia a equiparar conciliación e igualdad; las trabajadoras no pueden ser vistas sólo como potenciales madres y responsables de la atención de las cargas familiares del ámbito intra-doméstico, sino como sujetos destinatarios de medidas relativas a acceso al empleo, contratación, retribuciones, clasificación profesional, promoción laboral, etc., y se debe fomentar la suscripción de cláusulas sobre corresponsabilidad (incluyendo también, pues, a los hombres). Sin olvidarse de la prevención y erradicación del acoso sexual y el acoso por razón de sexo o de facilitar recursos convencionales que protejan más allá de lo previsto en las normas legales de referencia a las mujeres víctimas de violencia de género.

En suma, la negociación colectiva debe tener un sesgo de género en materia de empleo y contratación para evitar la fragmentación de que adolecen las carreras profesionales de las trabajadoras, en la regulación del régimen retributivo con el fin de prevenir y erradicar la brecha salarial, así como en todo lo vinculado a la conciliación y/o la corresponsabilidad de vida laboral y personal-familiar equilibrando derechos y obligaciones entre las mujeres y los hombres –con el fin de adaptarse, además, a los actuales modelos de familia: monoparentales y, mayoritariamente, *monomarentales*–. Para todo lo cual, al loor del vigente AENC, las personas que ocupan la responsabilidad de negociar los convenios colectivos deberán revisar y renovar las políticas convencionales de igualdad, sin olvidarse nunca del mandato legislativo de incorporar la transversalidad de género en todas las condiciones laborales y la dispensa legal de implementar acciones positivas, y con especial observancia (control) de las discriminaciones directas por razón de sexo y, muy especialmente, sobre las indirectas que aún proliferan en nuestro mercado laboral. Todo ello, necesariamente acompañado de un pacto social más amplio que abogue por la formulación de *nuevas masculinidades* –basadas, principalmente, en la cesión de privilegios tradicionalmente atribuidos a los hombres– que evite que se siga penalizando a las mujeres en el mercado de trabajo. Sin duda, un conjunto de retos en absoluto baladí que deberá asumir el futuro IV AENC.

Miquel Àngel Falguera

Una visión crítica
de la subcontratación
y el tiempo de trabajo en el III AENC



Promenade. August Macke.

En las presentes reflexiones se contiene un análisis crítico del III AENC en dos materias: la regulación de la externalización y la del tiempo de trabajo. Se trata, a juicio del autor, de los dos aspectos esenciales en el debate social en este momento, que tienen una deficiente regulación legal y sin que el pacto suscrito dé soluciones suficientes.

1. ¿ES EL MODELO DE RELACIONES LABORALES DISEÑADO EN EL AENC EL PARADIGMA DESEABLE?

NO quiero ser aguafiestas y negar, sin más, la bondad de los contenidos del III AENC, pero debo confesar que cuando lo leí tuve una impresión de *déjà vu*. Nos encontramos de nuevo ante una serie de declaraciones de los agentes sociales, llenas de buenas intenciones pero con escasas novedades respecto a pactos anteriores.

Uno a veces tiene la impresión de que en los actuales momentos de nuestra negociación colectiva (en todos sus ámbitos) existe una cierta inercia a considerar que se ha llegado a su máximo desarrollo y sólo se precisan ligeros retoques adaptativos para el mantenimiento del modelo de relaciones laborales. Pues bien, es ésta una conclusión que no comparto: aunque es cierto que, en general, nuestros convenios y acuerdos colectivos han superado el viejo *quid pro quo* de salario/productividad para instalarse en el binomio salario/flexibilidad (y los últimos AENC son una buena muestra de ello), no lo es menos que el panorama resultante dista mucho de lo que debería ser un óptimo. De hecho, presumo a veces que ha existido una aceptación acrítica de la flexibilidad entendida únicamente en la forma que se plantea por el pensamiento hegemónico: esto es, en forma unidireccional –como derecho del empleador, omitiendo su ejercicio reglado por parte de los trabajadores– y basada sustancialmente en los aspectos contractuales –por tanto, omitiendo otras vertientes tan o más significativas de la misma, como las afectantes a la organización de la empresa, a la producción y al impacto en el trabajo de las nuevas tecnologías–.

A lo que cabe sumar otro aspecto nada desdeñable desde mi punto de vista: la participación que se regula ante el cambio productivo suele situarse en la práctica –cuando concurre– en el escalón más bajo –comunicación empresarial previa o, en su caso, audiencia– omitiendo mecanismos más intensos al respecto.

Hace ya más de veinte años que el legislador viene interviniendo en el terreno de la regulación de la flexibilidad desde una vertiente unilateral y situada únicamente en el terreno contractual (omitiendo cualquier intento de regular las formas de organización de la empresa y de la producción y el uso laboral de las nuevas tecnologías). Sin embargo, ese modelo de intervención heterónomo no deja de presentar graves problemas. En primer lugar, se aleja del paradigma constitucional: de alguna forma el derecho de libre empresa (art. 38 CE) está alcanzando en los últimos tiempos una prevalencia sobre otros derechos constitucionales del mismo rango (el derecho al trabajo del artículo 35.1) o, incluso, sobre los propios derechos fundamentales (en especial, el de libertad sindical, conexo con el de negociación colectiva). Los distintos pronunciamientos del TC sobre la reforma laboral del 2012 son una buena prueba de esa tendencia. Pero a ello cabe sumar otro aspecto tan o más preocupante por sus efectos reales: la imposición *manu militari*, “desde arriba” y en forma no compensada, de la flexibilidad unilateral contractual, impide el consenso social generalizado sobre las nuevas formas de organización del trabajo. No creo pecar de subjetivismo al afirmar que en muchos casos la flexibilidad es percibida por las personas asalariadas como algo ajeno y negativo (lo que conlleva una cierta inercia a añorar el viejo “paraíso fordista”, que nunca fue tal). Sin embargo, la práctica real pone en evidencia cómo en los países en que la flexibilidad ha sido negociada se alcanzan cuotas de aceptación social significativas; lo que también ocurre en nuestra experiencia en aquellos casos –especialmente, grandes empresas– en los que la flexibilidad deriva de convenios o pactos.

De esta forma, el modelo de flexibilidad que se ha acabado imponiendo en este país no hace otra cosa que reforzar los ámbitos de decisión unilateral de los empresarios, descompensado el democrático juego de poderes y limitando los controles internos y externos. Y ello tiene evidentes efectos en la productividad de nuestras empresas, en el propio modelo productivo, en el de formación, etc. En muchos casos esa dinámica ha comportado que se confunda flexibilidad con precarización. Y contra lo que algunos creen, no se trata de términos sinónimos.

Pese a las previas duras palabras soy plenamente consciente de las limitaciones que tienen los sindicatos para avanzar en un terreno alternativo en las descritas circunstancias (en definitiva, aquello que José Luis López Bulla califica tantas veces como “doña correlación de fuerzas”). Sin embargo, tal vez ha llegado el momento

de plantearse si el tradicional intercambio de intereses de esos acuerdos interconfederales se adecua a nuestra realidad y nuestras necesidades y no hay que plantearse avanzar en otros terrenos, explorando otras posibilidades.

Como ejemplo de estas afirmaciones quiero llamar en mis reflexiones la atención sobre dos aspectos que considero esenciales en los actuales momentos en nuestro modelo actual de relaciones laborales, como son los relativos a la externalización de las empresas y el tiempo de trabajo. Se trata de dos cuestiones muy mal resueltas por la Ley. Y a las que, desde mi punto de vista, el AENC no da soluciones suficientes.

2. EL FENÓMENO DE LA EXTERNALIZACIÓN PRODUCTIVA Y DE ORGANIZACIÓN DE LA EMPRESA

2.1 El insuficiente marco legal en la materia y sus efectos

La evolución de la “externalización” (o “subcontratación” o “descentralización” o “tercerización” o “*outsourcing*”, como se prefiera, aunque esos términos designan realidades distintas) es empíricamente conocida por todos: el concepto tradicional piramidal, centralizado y expansivo de la empresa fordista ha ido decayendo en la práctica, en forma tal que el empleador delega determinadas actividades en terceras empresas, “jibarizando” la propia como espacio físico y/o de plantilla, aunque sin efectos directos en el ámbito productivo o de prestación de servicios. Y junto a esa nueva forma de organización de la producción aparece otro fenómeno conexo: los nuevos sistemas de organización de la propia empresa, especialmente con la generalización de los denominados grupos de empresa.

Pues bien, cabe preguntarse qué dice nuestra legislación al respecto. Y la respuesta es: prácticamente nada. Reitero lo antes apuntado: el legislador ha sido muy activo regulando la flexibilidad contractual (unidireccional) pero nada dice en cuanto a otros aspectos, como las nuevas formas de organización de la producción y de la empresa. Y todo ello por no interferir en la “libertad de empresa” que, como también se apuntaba antes, parece primar sobre el derecho al trabajo y otros valores constitucionales.

Así, la externalización es un fenómeno que roza la anomia. Nuestro marco legal se limita sustancialmente y en el ámbito contractual al contenido del artículo 42 ET (y el artículo 127.1 LGSS en materia de Seguridad Social), que fue en su día diseñado para regular aquello que podría calificarse como “subcontratación histórica”,

pero que resulta ajeno a las nuevas realidades productivas. Se ha omitido cualquier intento de dar una nueva regulación omnícoprensiva a un fenómeno nuevo, limitándose la Ley únicamente desde hace dos lustros a introducir cambios menores en los artículos 42 y 43 ET recogiendo previos criterios jurisprudenciales, o, con carácter más sustantivo, ampliando el régimen de tutelas colectivas y los deberes empresariales de información en forma insuficiente. Son éstos, aspectos sobre los que el legislador prácticamente no ha ahondado.

Sin embargo, no deja de ser sorprendente que cuando ese mismo legislador ha querido regular todos estos aspectos de las nuevas formas de organización de la empresa y del trabajo, lo ha hecho: en forma disconexa y deslavazada hallaremos normas que sí contemplan el fenómeno, desde las perspectivas de la prevención de riesgos laborales, seguridad social y sanciones administrativas. Y ha llegado, incluso, a limitar la terciarización de determinadas actividades, en especial con la Ley 32/2006, de 18 de octubre, reguladora de la misma para la construcción (que surgió de una iniciativa legislativa popular promovida por los sindicatos y que se aceptó a regañadientes por los poderes públicos ante el panorama de siniestrabilidad de ese sector). Y en esa tesitura aparecen evidentes disincronías en nuestra realidad de las relaciones laborales, como se ve en el contenido de la STC 75/2010 y la posible afectación por la principal de los derechos fundamentales de los trabajadores.

Todo ello ha provocado disfunciones altamente significativas en nuestro panorama de relaciones laborales. Por citar algunas: los límites aplicativos –en relación a las distintas realidades de la externalización– entre los artículos 42 y 43 ET, la inexistencia de responsabilidad alguna de la empresa principal en cuanto a los trabajadores de la comitente en actividades accesorias y otras de mayor imbricación en el propio proceso productivo (sin que tampoco queden aquí claros los límites), el diferente trato jurídico en el régimen de contratación, de Seguridad Social y de prevención de riesgos laborales (y, en especial, en materia de recargos de prestaciones), la exclusión de responsabilidades de la empresa principal en aquellos aspectos (indemnizaciones, contratación fraudulenta, vulneración de derechos fundamentales) que superan las obligaciones salariales y de Seguridad Social, el régimen contractual aplicable a los trabajadores puestos a disposición por la subcontratista, así como la obligación o no de sucesión de trabajadores en caso de subrogación de la contrata, los límites de la externalización de las Administraciones públicas, el régimen contractual en las empresas multiservicios y los supuestos de cooperativas de autónomos, la causalidad específica de los despidos por causas organizativas (decisión de la principal de descentralizar) y productivas (fin o reducción de la contrata respecto a las personas asalariadas de la comitente), las prácticas de deslocalización, etc. Unas disfunciones que no se limitan al ámbito contractual, sino que también se ex-

tienden a los mecanismos de representación unitarios, sindicales y preventivos; así como, especialmente, en cuanto a la posibilidad de articular mecanismos de negociación colectiva transversales.

Todos esos vacíos han sido cubiertos, mal que bien, por los tribunales acudiendo a instituciones jurídicas no diseñadas para la actual realidad, como son el mentado artículo 42 ET y la figura de la cesión ilegal de trabajadores (art. 43 de la misma norma legal).

La externalización tiene aparentemente –según sus teóricos– una serie de ventajas. Se afirma, así, que la subcontratación mejora la calidad del producto o del servicio, lo que no deja de ser en muchos casos discutible (como conoce, por ejemplo, cualquier usuario de asistencia técnica de una empresa de servicios). Sin embargo, sí es del todo evidente que la terciarización conlleva esencialmente un significativo descenso de costos para la empresa principal. Y ello tanto en inversiones como, en especial, en gastos salariales. Y es aquí donde aparecen las sombras. El hecho cierto es que se han generalizado las relaciones triangulares (empresa principal-empresa contratista-trabajador), en muchos casos con concurrencia locativa, en forma tal que en unas mismas instalaciones prestan sus servicios trabajadores de variadas empresas –con condiciones contractuales distintas–.

De todo ello se deriva no sólo un importante descenso de los costos salariales directos; también concurren otros efectos indirectos muy significativos, como pueda ser la pérdida de poder de los organismos de autotutela de los trabajadores, tanto en el terreno de la representación en la empresa como desde el punto de vista de las atribuciones del sindicato. A lo que cabrá añadir también la pérdida de efectividad del convenio como mecanismo unitario de regulación de las condiciones contractuales. Todo ello conlleva en la práctica que la externalización se haya convertido probablemente en la principal fuente generadora de la disgregación del mercado laboral.

2.2 El papel de la negociación colectiva y la insuficiente regulación de esta cuestión en el AENC

Pues bien, cabe preguntarse qué ha hecho en ese terreno la negociación colectiva. Y lo cierto es que apenas encontraremos –salvo sectores muy puntuales, como el Convenio General de la Industria Química– regulaciones convencionales específicas sobre la externalización y sus límites, ni tampoco en cuanto a las condiciones contractuales aplicables a los trabajadores en misión. De esta forma, si acudimos al

último Anuario de Estadísticas Laborales publicado por el MEYSS podrá comprobarse como sólo 76 convenios del total de 2.464 registrados a lo largo del año 2013 –por tanto, apenas un 3,12%– hacen alguna mención, siquiera genérica, a la externalización. Unos datos que evolutivamente no tienden al alza: del anuario del 2014 se deriva que únicamente 49 convenios (un 2,74%) abordaron ese aspecto. Una práctica convencional omisiva que contrasta con una aceptación, quizás un tanto acrítica, sobre la posibilidad de pactar convenios colectivos respecto a determinadas actividades de prestación de servicios para terceras empresas.

Un fenómeno similar es apreciable en el terreno de la flexibilidad en la organización de la empresa, en especial por lo que hace a los denominados grupos de empresa. La Ley parece también mirar aquí hacia otra parte. En efecto, si se busca el término “grupo de empresas” en la Ley Estatuto de los Trabajadores sólo se encontrarán (y desde fecha relativamente reciente) referencias transversales en materia de indefinición del vínculo laboral por encadenamiento de contratos (artículo 15.5) y, desde el RDL 7/2011 una sucinta regulación del grupo a efectos de negociación colectiva (artículo 87); o de la primacía de los convenios de este ámbito (después de la Ley 3/2012) en el artículo 84.2. Es más, existe una evidente diacronía entre el modelo de participación en el grupo de la normativa europea (en especial, la Directiva 94/45 de comités de empresa europeos) y la española, como se manifiesta por el contenido de la Ley 10/1997. De esta manera, si la negociación o información tiene ámbito comunitario el marco de participación es el grupo, pero no ocurre así –respecto a idénticas cuestiones– cuando el ámbito es estrictamente español.

Además, en lugar alguno se nos dice qué es un *grupo* y los efectos contractuales que tiene su conformación, lo que ha sido fijado –y no sin problemas aplicativos y dudas– por la doctrina judicial, que de nuevo ha tenido que acudir a una *jurisprudencia creadora*, buscando un punto de apoyo –ciertamente débil– en la referencia a las “comunidades de bienes” del artículo 1.2 ET. Como es notorio, la nueva regulación de los despidos colectivos en la reforma laboral del 2012 ha conllevado un alud de demandas de impugnación de dichas extinciones, en las que la existencia de un grupo de empresas patológico se constituye en pretensión de los trabajadores, lo que ha determinado una cierta modificación de la doctrina jurisprudencial tradicional a partir de la STS 27.05.2013 (Rec. 78/2012), seguida posteriormente de otras similares.

De este modo, se da la contradicción de que mientras que el Derecho del Trabajo fue la primera disciplina jurídica que en la práctica contempló los efectos contractuales del grupo de empresas e importó la teoría del “levantamiento del velo societario”, actualmente buena parte del resto de especialidades jurídicas han ido mucho

más allá (en muchos casos por el impulso de la normativa comunitaria) en la fijación del régimen jurídico de las prácticas polisocietarias. Y lo han hecho, en general, desde la heteronomía normativa, no desde la jurisprudencia.

Pues bien, dirijamos ahora la mirada hacia el AENC: ¿qué dice sobre esos fenómenos de externalización productiva y de flexibilidad en la forma de organización de la empresa? Desgraciadamente la respuesta es: apenas nada significativo. Así, el contenido de la letra j) del apartado 1 (“estabilidad del empleo y modalidades de contratación”) del Capítulo II y el apartado 5 (“derechos de información y consulta”) del mismo Capítulo se limitan a reproducir los contenidos del actual marco legal, con una mención a los mecanismos de participación en la empresa –sustancialmente coincidente con lo ya observado en el marco heterónimo– y en buena parte ajeno a los problemas aplicativos antes indicados.

Sin duda que el derecho de libre empresa determina que el empleador pueda organizar su realidad societaria y productiva como prefiera. Pero ese derecho constitucional –como ocurre con el resto de tutelas constitucionales– no es ilimitado, sino que debe ponderarse armónicamente con el resto de garantías recogidas en nuestra Carta Magna. Como antes ya se ha apuntado, en los últimos tiempos parece que el artículo 38 CE se ha elevado equiparándolo a los derechos fundamentales o, incluso, suprafundamental, en tanto que el mismo se presenta por algunos como inmune a la colisión con otros derechos y valores constitucionales. Hasta ahora –como ha ocurrido en el sector de la construcción– el legislador ha acudido excepcionalmente a limitar el marco de aplicación del artículo 38 CE por razones de salud laboral y prevención de riesgos (art. 43 en relación al art. 15 CE). Sin embargo, las actuales circunstancias de precarización de las condiciones contractuales conllevan que –si se quiere cumplir con el mandato constitucional– deba empezarse a pensar en una readecuación de poderes en la colisión del derecho a la libre empresa con el derecho al trabajo y a la remuneración suficiente (art. 35 CE).

La reciente huelga de técnicos de instalaciones de Movistar pone de manifiesto que el emperador está desnudo: esa mercantil obtiene cuantiosas ganancias (el beneficio neto de Telefónica fue en el 2013 superior a los 4.500 millones de euros) y, sin embargo, las personas que trabajan para sus contratistas realizando funciones con una cierta cualificación perciben salarios de miseria (de 500 a 800 euros mensuales). Y ya no vale acudir a la falacia de la política de empleo: la experiencia de veinte años de reformas laborales y la visión comparada de otros modelos de relaciones laborales pone en evidencia que el dogma neoliberal sobre la necesidad de reducir costes salariales como mecanismo de creación de empleo es falsa. Se trata, meramente, de ideología (o, ni tan siquiera de eso: de simple redistribución negativa

de rentas y de reversión del pacto welfariano). Y, además, de una ideología que no se adecua al mandato constitucional. Por tanto, parece llegada la hora ya de compaginar el contenido del artículo 38 CE con el del 35 CE. No deja de llamar la atención que cuando tanto se habla de dualización del mercado de trabajo se obvие que (entre otros elementos, en especial, la temporalidad) esa realidad surge esencialmente de la disgregación de condiciones laborales por causa de la externalización y las formas organizativas empresariales. Insólitamente, desde esas posturas dogmáticas neoliberales, la disgregación del colectivo asalariado se atribuye a las garantías de las personas con mayores tutelas.

Reitero: soy perfectamente consciente de la importancia de “doña correlación de fuerzas”; pero creo que habría que plantearse si los problemas reales de nuestro modelo de relaciones laborales son esencialmente el salario y la articulación de la negociación colectiva y su práctica. Sin duda, lo son. Pero cada vez cobran mayor importancia otros aspectos; en especial, el que hasta ahora se ha analizado, en tanto que probablemente es aquí dónde aparece la mayor fuente generadora de desigualdad.

3. EL TIEMPO DE TRABAJO Y SU FLEXIBILIDAD

3.1 Las necesidades empresariales de flexibilidad por razones productivas y el insuficiente marco legal

Descendiendo ahora al terreno de los contenidos de la flexibilidad contractual, cabe referir que en los últimos decenios el tiempo de trabajo se ha situado como uno de los aspectos centrales de la nueva forma de gestión de las relaciones laborales en la empresa. De esta forma, se ha pasado de un modelo “cerrado” (turnos de idéntica duración horaria diaria y distribución lineal) a otro que bien podría ser calificado como “dinámico”. Así, las necesidades productivas de las empresas —ya no basadas tanto en la producción continuada e invariable, sino en un modelo de constantes cambios dependientes de la previa y oscilante demanda— requieren horarios y jornadas variables y no establecidas sobre parámetros inmutables. De ahí que en ocasiones aparezcan dificultades para cuadrar la plantilla necesaria con los picos —al alza, o a la baja— productivos. Ello determina la aparición de variadas tendencias significativas en la realidad contractual, que son reclamadas con ahínco por amplios sectores empresariales.

En primer lugar, aparece lo que podría denominarse como flexibilidad de la distribución horaria de los asalariados; por tanto la reivindicación patronal de que el horario diario no sea siempre inmutable, pudiendo tener un carácter irregular tanto en cómputo anual o semanal como diario. En segundo lugar, se demanda la posibilidad de articular vínculos contractuales atípicos en cuanto al tiempo de trabajo, esto es que la empresa disponga de bolsas de trabajadores que puedan ser llamados en forma rápida y sin excesivas formalidades (entre otros ejemplos, la reivindicación patronal del anglosajón “contrato de cero horas” sin una jornada mínima o máxima pactada, o el vínculo “a llamada inmediata”, sin concreción de horarios). Y finalmente, se reclama también la disponibilidad sobre la duración de la jornada de trabajo, a través de mecanismos de *jornada acordeón*, pudiendo ampliar o reducir los tiempos pactados en el contrato.

Pues bien, nuestra legislación positiva presenta evidentes problemas de adecuación a esas legítimas necesidades de las empresas (y, obviamente, me refiero a la flexibilidad real, no a las prácticas de precarización). Con la excepción del Reglamento de Jornadas Especiales –que se aplica en concretas actividades– los artículos 34 y 37 ET tienen una regulación escasa de contenidos efectivos que, además, se ha ido conformando en aluvión a partir de redactados históricos, del todo ajenos a la nueva realidad. De nuevo aquí la opción del legislador no ha pasado tanto por regular en forma novedosa el tiempo de trabajo ante las nuevas realidades productivas, sino por el “parcheo” continuo a través de sucesivas reformas legales.

Así, en materia de reparto anual del tiempo de trabajo nos hallamos con la figura legal de “distribución irregular de la jornada de trabajo”. Se trata de un mecanismo de flexibilidad surgido en 1994 y afectado por los contenidos del RDL 3/2012, la Ley 3/2012 y el RDL 16/2013, con el antecedente del RDL 7/2011; cambios normativos estos últimos que han apostado por un incremento de las competencias decisorias del empleador (aunque sometidos a la prevalencia de la norma colectiva) y han regulado determinados aspectos de desarrollo antes inexistentes, como el período de preaviso y el plazo de compensación del exceso o defecto de la jornada (en una previsión difícilmente compatible con el marco comunitario). Sin embargo, esa medida de flexibilidad no deja de presentar una evidente paradoja –a diferencia del contenido de la Directiva 2003/88/CE–: en tanto que dicha distribución irregular es excepcional, la distribución “regular” (fija, invariable) deviene en nuestro marco legal la regla general. Algo lógico en el fordismo pero no tanto en la nueva realidad de la flexibilidad.

Por otra parte, en cuanto a los modelos contractuales aplicables a esas nuevas realidades nos hallamos ante una regulación legal escasamente articulada, que no establece reglas claras entre modalidades contractuales meramente temporales por

necesidades productivas y relaciones indefinidas que no ocupan la jornada completa; sin que en las normas aplicables a estos últimos supuestos (contrato a tiempo parcial “ordinario”, contrato fijo discontinuo y contrato fijo periódico) tengan tampoco fronteras precisas. A lo que cabrá sumar la ciertamente compleja regulación de las denominadas “horas complementarias”.

Y respecto a la flexibilidad en la jornada anual de trabajo habrá que indicar que nuestro marco legal puede ser calificado como “rígido”: el tiempo de trabajo es el pactado en convenio o, en su defecto, en el contrato de trabajo, con los límites legales. Sin embargo, puede ocurrir que en la previsión anual “sobre” o “falte” en la práctica tiempo de trabajo en la relación entre el pactado o aplicable y las exigencias de la producción.

En el caso de que el tiempo de trabajo pactado exceda del previsto –por tanto, concorra “superávit temporal”– nuestro marco legal no ofrece ciertamente una respuesta óptima. Así, la Ley permite la adopción de las medidas de reducción de jornada o suspensión de contratos del artículo 47 ET, siendo esta figura de naturaleza eminentemente temporal. Y asimismo –sin reglas diferenciadoras claras respecto a la figura a la que se acaba de hacer mención– se permite el “descuelgue” del convenio en el artículo 82.3 ET, también con eminente carácter temporal. Sin embargo, habrá que referir que esas instituciones están más diseñadas para situaciones de “crisis” ante dificultades puntuales de la empresa –aunque las mismas no sean económicas– que como mecanismos naturales de flexibilidad “ordinaria”. Sólo el artículo 41 ET permite una medida novatoria específica en materia de jornada, aunque también pensada para situaciones de crisis, siendo su carácter (en principio y aún siendo discutible) permanente y con indudables problemas aplicativos, que posteriormente se analizarán.

En esa tesitura para los déficits de tiempo de trabajo por razones productivas ordinarias, nuestro marco legal sólo ofrece –al margen del posible acceso a la contratación temporal– una solución: las horas extraordinarias. Y cabe observar que, en la práctica, el artículo 35 ET está lleno de “trampas” que permiten superar con mucho la jornada legal pactada –o, incluso, la legal–.

Sin embargo, nuestro marco legal no regula lo que podría ser calificado como “horas extraordinarias inversas”; por tanto, la posibilidad de que el empresario no utilice todo el tiempo de trabajo pactado sino una parte del mismo. De hecho, esa situación sólo está indirectamente contemplada en el artículo 30 ET, imponiendo indirectamente el cumplimiento por el empresario del tiempo de trabajo pactado, con la obligación de pago de salarios.

Y, por otra parte, tampoco los supuestos de “déficit de jornada” tienen figuras correctoras claras en la Ley. También en este supuesto se puede acudir a la aplicación de las medidas contempladas en el artículo 82.3 ET –siempre que se respeten los límites legales y con carácter temporal– y 41 ET –con carácter indefinido y siempre que se respeten los mínimos legales y de convenio, con las conocidas dudas hermenéuticas en la propia doctrina casacional en relación a los límites entre la reducción de jornada como modificación sustancial y la figura del contrato a tiempo parcial–; pero también aquí son aplicables las disfunciones que se derivan de la inadecuación de aplicar medidas “de crisis” a situaciones puntuales por razón de la flexibilidad.

Cabe observar, en todo caso, que en materia de flexibilidad sobre la duración de la jornada de trabajo nuestra negociación colectiva –aunque en forma ciertamente limitada, en especial a las grandes empresas– ha instituido mecanismos ciertamente novedosos, como las denominadas “bolsas horarias”.

3.2 La flexibilidad del tiempo de trabajo desde la perspectiva de las personas asalariadas

La lógica empresarial a la que se acaba de hacer mención, plenamente justificable en muchos casos (aunque en ocasiones se confunda flexibilidad con precarización), choca con una aspiración legítima de los trabajadores; al margen de la humana pretensión de estabilidad en los ingresos salariales, éstos reivindican la necesidad de gobernar su tiempo; esto es: adecuar su vida familiar y social al tiempo laboral. Aunque cuando se entra en los límites físicos de la empresa la persona asalariada ve limitados –que no cercenados– sus derechos de ciudadanía íntegra –en tanto que pasa a depender de otro, sometiénndose al poder directivo del empleador–, cuando abandona el centro de trabajo sigue siendo un ciudadano con plenos derechos constitucionales, sin que operen ya esas limitaciones. La dependencia y subordinación a un tercero no se extiende a las veinticuatro horas a lo largo de los trescientos sesenta y cinco días del año, sino que únicamente se limita al tiempo acordado en sede de la empresa.

Es más: la *feminización* del colectivo asalariado, así como el cambio de valores sociales de las jóvenes generaciones en los últimos decenios, conlleva como efecto colateral una cierta afectación en el tradicional concepto de interés colectivo de los prolectos “trabajadores fordistas”. De esta forma el histórico *quid pro quo* salario/productividad se ve ahora interferido por una creciente reclamación de disponibilidad sobre el tiempo personal, a fin de conciliar la vida laboral con la personal, social y

familiar. No en vano es un lugar común en los últimos tiempos hablar de la “racionalización de los horarios de trabajo”; lo que, si bien se mira, no es otra cosa que un modelo alternativo de ejercicio del poder organizativo del empleador, ajeno al tradicional jerarquizante.

La colisión entre los intereses de empresario y trabajadores está comportando, de alguna forma, un cambio significativo en el tradicional conflicto entre las partes. Así, mientras que tradicionalmente la pretensión patronal respecto al tiempo de trabajo pasaba por su incremento o por la mayor productividad en su decurso, y la de los sindicatos y trabajadores por la reducción de la jornada para incrementar los períodos de descanso y como mecanismo de creación de empleo, en la actualidad el foco de atención está girando hacia otro escenario adicional: la flexibilidad del tiempo.

Hallar el fiel de la balanza constitucionalmente requerido para estos intereses totalmente contrapuestos no es simple. Un claro ejemplo de esa dificultad lo hallaremos en las evidentes complejidades que entrañan determinados pleitos en el ejercicio de un derecho similar, como el derivado de la reducción de jornada por guarda legal y lactancia y las conocidas dudas de la doctrina judicial y constitucional al respecto.

El debate subyacente en la flexibilidad del tiempo de trabajo determina, al fin, la concreción de los límites de la condición asalariada y las competencias dispositivas del empleador (se trata de un debate sobre el “poder”, ya no sólo en la empresa, sino en relación a ámbitos privatistas). Pero también, emerge un aspecto tan o más importante que aquél: el propio concepto de flexibilidad. Y, esencialmente, si ésta debe ser entendida en un sentido unidireccional (esto es: la disponibilidad modificativa empresarial) o bidireccional (reconociendo ámbitos adaptativos del contrato a las personas asalariadas).

Como ya antes se apuntaba, nuestro legislador no únicamente ha optado por la técnica del “parcheo” –insuficiente– de regulaciones históricas: ha limitado su campo de actuación esencialmente a la flexibilidad de las obligaciones de las personas asalariadas, no de sus derechos, salvo el genérico contenido del artículo 34.8 de la Ley Estatuto de los Trabajadores, con escaso impacto real por el carácter meramente declarativo de la citada norma.

3.3 La regulación en el AENC del tiempo de trabajo

No deja de ser sorprendente comparar el contenido del vigente AENC con el de su predecesor, el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014. En este pacto previo se diferenciaba entre lo que se denominaba la “flexibi-

lidad ordinaria” y la “flexibilidad extraordinaria temporal”. En el primer caso, en materia de tiempo de trabajo el pacto contemplaba la necesidad de que la negociación colectiva promoviera la “ordenación flexible del tiempo de trabajo y su concreción en la empresa para la mejor adaptación a las necesidades productivas y de los trabajadores”, haciendo expresa mención a la distribución irregular de la jornada. Y a este respecto se pactó el límite del diez por ciento de la jornada, posteriormente recogido por la Ley 3/2012 (en una opción ciertamente paradójica, teniendo en cuenta el desprecio del actual Gobierno al resto de contenidos de dicho acuerdo).

A ello cabe añadir que el II AENC observaba otras garantías al respecto. Así, se indicaba que se debía “considerar como principio general la distribución irregular de la jornada anual de trabajo a fin de evitar en lo posible las horas extraordinarias o la contratación temporal”. Con el añadido general de que “la flexibilidad del tiempo de trabajo debiera ir acompañada de garantías y seguridad para las personas, que le permitan compatibilizar el tiempo de trabajo y de conciliación“. Y, asimismo, se establecía la posibilidad de disposición empresarial de bolsas horarias de cinco días o cuarenta horas al año que podrá “alterar en la distribución prevista en el calendario anual”.

Y por lo que hace a la “flexibilidad extraordinaria temporal” –también en el ámbito del tiempo de trabajo– se indicaba que “los firmantes consideran que en la negociación colectiva se debieran aportar criterios para que el empresario que tenga necesidades temporales de flexibilidad de tiempo de trabajo pueda alterar las regulaciones que afectan esencialmente al mismo, con los debidos fundamentos causales y de proporcionalidad y controles judiciales”. De ahí se derivaba la recomendación para que los convenios colectivos pudieran ampliar el porcentaje del diez por ciento en la distribución irregular de la jornada de trabajo o de las bolsas horarias de cinco días o cuarenta horas.

Sin embargo, esas posibles cláusulas convencionales tenían varios condicionantes. En primer lugar se reclamaba un requisito causal, como la concurrencia de “razones económicas, técnicas, organizativas o de producción que lo justifiquen, según se entiende por tales en el párrafo último del artículo 41.1 de la LET”. En segundo lugar, concurría un límite temporal, puesto que dicha disponibilidad no podía comportar un aumento de la jornada anual aplicable. Y, por último, se reclamaba un elemento procedimental, que se concretaba en una comunicación a la representación de los trabajadores “con la máxima antelación y celeridad, excepto que el empresario demuestre que el cumplimiento mismo le impide atender debidamente las necesidades previstas”; sin embargo, esa comunicación no era tal, sino una auténtica negociación con acuerdo, al preverse que si éste no se alcanzaba “intervendrá la Comisión Paritaria y, en su caso, los servicios de mediación y arbitraje”.

Si, pese a ello, el empresario requería de mayor flexibilidad horaria, debía acudir a la modificación sustancial de las condiciones de trabajo.

Como puede apreciarse, los agentes sociales fueron mucho más allá que el legislador. De esta forma, se establecía el porcentaje de duración máxima de la distribución irregular de la jornada en un diez por ciento (y no en el cinco previsto ya en el RDL 7/2011 y el posterior RDL 3/2012) permitiéndose, además, que con dicha medida se afectara a la duración de la jornada máxima legal semanal o mensual –no así, a la anual y diaria–. A lo que se añadía también la disposición de una bolsa de horas de cinco días o cuarenta horas al año que, en este caso, sí podía afectar a la jornada anual. Tan amplia recomendación a la regulación en los convenios sólo tenía una genérica contrapartida: el establecimiento de garantías y seguridades para los trabajadores que permitieran “compatibilizar el tiempo de trabajo y de conciliación”. Pero es que, además, en circunstancias extraordinarias, se aceptaba –si así se pactaba en convenio– una modificación sustancial de las condiciones de trabajo de origen convencional, permitiendo una ampliación consensuada sin límite tanto de la distribución irregular de la jornada, como de las bolsas horarias.

No deja de ser llamativo que el actual AENC 2015, 2016 Y 2017 haya *suavizado* el contenido de la flexibilidad en el tiempo de trabajo: aunque dicho pacto sigue manteniendo buena parte de las previsiones relativas a lo que antes se denominaba “flexibilidad ordinaria” (si bien omitiendo ahora la cuantificación de las bolsas de horas), ha desaparecido cualquier mención a la “flexibilidad extraordinaria temporal”, y las singulares medidas antes contempladas al respecto.

En esa tesitura no está de más abrir un espacio de reflexión: parece evidente que la regulación legal de la jornada de trabajo presenta evidentes disincronías tanto desde la perspectiva empresarial de flexibilidad productiva (reitero por enésima ocasión que la precarización es otra cosa), como de las necesidades de flexibilidad del tiempo de trabajo de las personas asalariadas, tanto por motivos de conciliación de su vida laboral y familiar, como por meros motivos personales. No parece tan difícil articular mecanismos de flexibilidad de la distribución del tiempo de trabajo y de adecuación de la jornada a las realidades productivas, siempre que exista causa, participación de nivel alto y garantías suficientes de los trabajadores. Y ello acompañado por mecanismos de flexibilidad inversa: por tanto, que tanto la distribución como la duración de la jornada de trabajo puedan ser disponibles por las personas asalariadas siempre que no exista una afectación negativa a la producción o a la prestación de los servicios. A lo que debería añadirse una reestructuración global del modelo de contratación temporal y del contrato a tiempo parcial y sus distintas modalidades.

Cierto: ese modelo se aleja del caduco marco legal vigente. Pero, ¿no corresponde también a los agentes sociales adecuar la normativa a la realidad?

De hecho el II AENC dio unos ciertos pasos en esa dirección, aunque sólo desde la perspectiva de las necesidades productivas de los empleadores, en tanto que la flexibilidad bidireccional sólo contenía genéricas declaraciones. Sin embargo, esos pequeños e insuficientes avances han desaparecido del texto actual, como previamente se ha indicado.

- - - - -

Me van a permitir que en pocas líneas, para finalizar, vuelva al punto de partida: ¿no está un tanto caduca la lógica de fondo del vigente AENC? He intentado acreditar en las previas reflexiones que así es, al menos en dos de los aspectos que me parecen esenciales en el actual panorama de nuestras relaciones laborales: la externalización y sus garantías y el tiempo de trabajo. Sin duda que nuestra realidad presenta otras muchas carencias, pero esos son a mi juicio los dos elementos esenciales sobre los que están gravitando los intereses de empresas y trabajadores (además, obviamente, del salario).

Y ante la actual realidad me parece necesario que los agentes sociales (al menos, los sindicatos) den un salto adelante: que empiecen a diseñar, aunque sea sobre el papel, un nuevo modelo de relaciones laborales más democrático; por tanto, que aceptando la flexibilidad como nueva cultura productiva, ahonde en su carácter contractual bidireccional y profundice en el control interno y externo de la flexibilidad en la organización de la empresa, de la producción y la implementación de las nuevas tecnologías.

Luego vendrá “doña correlación de fuerzas” y echará mano a la tijera. Pero, al menos, quedará una plataforma reivindicativa sobre la que construir alternativas.

Natividad Mendoza

Sobre los procesos de reestructuración
de las empresas.

De los efectos de la reforma laboral de 2012
a la potencialidad de las propuestas
del III AENC



Girl in the greenery. August Macke.

Las reformas laborales de 2012 amplían notablemente los poderes empresariales al potenciar la gestión más flexible de los recursos humanos. En este sentido, dado que las tendencias legislativas para superar las crisis económicas se muestran a favor de fortalecer el poder empresarial, a través de medidas de flexibilidad globales, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017 propone una serie de medidas tendentes a ordenar los procesos de reestructuración de las empresas priorizando la flexibilidad interna frente a la externa y apostando por la participación de los trabajadores en dichos procedimientos de reestructuración.

1. LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS EMPRESAS A PARTIR DE LA REFORMA LABORAL DE 2012

NUESTRO ordenamiento jurídico laboral ha experimentado notables cambios en los últimos años. Desde el año 2010 se ha procedido a una profunda renovación del sistema de relaciones laborales vigente. Para dar respuesta a la crisis, y con la intención de reducir las altísimas tasas de desempleo, las reformas acaecidas recientemente inciden en la flexibilización de las relaciones de trabajo por diversas vías. Estas reformas, que "se presentan como respuesta coyuntural a la crisis"¹, han afectado los fundamentos del Derecho del Trabajo y han intervenido todos y cada uno de los estadios por los que atraviesa la relación laboral, haciendo posible la reestructuración de las empresas desde diferentes perspectivas.

La reforma más reciente, la que se opera a partir del Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, y de la

¹ ALFONSO MELLADO, C. L., "Las reformas laborales de 2012: una valoración inicial", en ALFONSO MELLADO, C. L.-RODRIGUEZ PASTOR, G. E., *Reforma laboral 2012. Últimas reformas laborales y de la Seguridad Social*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2013, pág. 18, pone de relieve que las medidas que se adoptan realmente no son coyunturales ya que algunas de ellas tienen carácter estructural, y "(...) como la experiencia demuestra y ahora volverá a ocurrir con toda seguridad, se van consolidando en el tiempo e incluso se hacen permanentes o se sustituyen por medidas de calado similar". A su vez, el carácter coyuntural de las reformas es lo que ha justificado el recurso reiterado al Real Decreto-Ley para dar forma legal a las mismas, aunque tanto el Real Decreto-Ley, de 10 de febrero, como posteriormente la Ley 3/2012, de 6 de julio, digan expresamente que "los problemas del mercado de trabajo lejos de ser coyunturales son estructurales", ver URRUTIKOETXEA BARRUTIA, M., "El preámbulo del RD Ley 3/2012, o las retóricas de la manipulación", *Revista de Derecho Social*, núm. 57 (2012), págs. 19 y sigs.

Ley 3/2012, de 6 de julio, aunque en la línea de procesos precedentes, propone una notable ampliación de los poderes empresariales. Se trata de una reforma de gran calado, pues no sólo se modifican las instituciones centrales en el devenir de las relaciones laborales, sino que “se alteran los resortes de poder entre las partes del contrato de trabajo”. Se lleva a cabo una reforma de tal magnitud que trastorna las relaciones entre empresarios y trabajadores y también la posición de los representantes de la plantilla en la empresa, ya que dicho incremento de los poderes empresariales tiene como consecuencia un debilitamiento de los derechos de participación de los representantes de los trabajadores y de la negociación colectiva².

En este sentido, el aumento de los poderes empresariales viene ligado a la apuesta por la flexibilidad que domina la reforma laboral de 2012, al otorgar una capacidad casi ilimitada a las empresas para actuar sobre cada una de las etapas por las que discurren los contratos de trabajo, dejando al descubierto los derechos de los trabajadores, aunque las normas de 2012 anunciaban que “esta es una reforma en la que todos ganan” y que la misma “trata de garantizar tanto la flexibilidad de los empresarios en la gestión de los recursos humanos de la empresa como la seguridad de los trabajadores en el empleo y adecuados niveles de protección social”. Además, las medidas de flexibilidad a la entrada, interna y externa que se incorporan en 2012 no se plantean de manera secuencial³, puesto que el empresario no está obligado a aplicar medidas de flexibilidad a la entrada o internas antes de recurrir a decisiones de flexibilidad externa, de ahí que también pueda afirmarse que el mantenimiento del empleo no es prioritario.

Con respecto a la flexibilidad en la entrada, no se corrige la contratación temporal, ni el objeto de los contratos temporales vigentes ni la duración de los mismos, y tampoco se prohíbe legalmente el encadenamiento de contratos temporales⁴. La reforma

² ESCUDERO RODRIGUEZ, R., “El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero: la envergadura de una reforma profundamente desequilibradora de la negociación colectiva”, en ESCUDERO RODRIGUEZ R., (Dir.), *La negociación colectiva en las reformas laborales de 2010, 2011 y 2012*, Madrid, Cinca, 2012, págs. 12 y 13.

³ ESCUDERO RODRIGUEZ, R., “El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero: la envergadura (...)”, cit., pág. 35.

⁴ La reforma laboral de 2012 mantiene la suspensión de los límites al encadenamiento de contratos temporales adelantando la fecha del final de la suspensión a 31 de diciembre de 2012. A tales efectos, el Preámbulo del Real Decreto-Ley 3/2012 y de la Ley 3/2012 disponen lo siguiente “con la finalidad de completar las medidas de fomento de la contratación indefinida e intentar reducir la dualidad laboral lo antes posible, se adelanta el fin de la suspensión de la imposibilidad de superar un tope máximo temporal en el encadenamiento de contratos temporales recogida en el apartado 5 del artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores. Esta previsión volverá a ser de aplicación a partir del 1 de enero de 2013”. Una vez que se reanude la aplicación de la prohibición de encadenar contratos temporales, tal y como se recoge en el artículo 15 ET, el tiempo de suspensión no se tendrá en consideración a la hora de contar el plazo de veinticuatro meses en el período de treinta meses. Así lo expresaba el artículo 17 de la Ley 3/2012, que

de 2012 prevé una modalidad de fomento de la contratación indefinida, el contrato de trabajo por tiempo indefinido de apoyo a los emprendedores, que promueve el empleo precario⁵, a cambio de fuertes incentivos fiscales y bonificaciones en las cuotas empresariales a la Seguridad Social, pues su única especialidad consiste en el período de prueba de un año de duración, circunstancia que, en reiteradas ocasiones, los tribunales han considerado contrario a la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961⁶.

En este contexto, las Leyes de 2012 corrigen el artículo 12.4.c) del Estatuto de los Trabajadores (ET), que regula el contrato de trabajo a tiempo parcial, permitiendo la realización de horas extraordinarias. Según indicaban dichas disposiciones se “pretende buscar un mayor equilibrio entre flexibilidad y protección social, admitiendo la realización de horas extraordinarias en los contratos a tiempo parcial, e incluyendo las mismas en la base de cotización por contingencias comunes”. Ello da como resultado que la jornada de los trabajadores que han sido contratados a tiempo parcial puede llegar a convertirse casi en una jornada a tiempo completo⁷.

También en el marco de lo que se entiende por flexibilidad a la entrada, las reformas de 2012 se ocupan del contrato de formación y aprendizaje modificando el ré-

reformaba el artículo 5 del Real Decreto-Ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo, que quedaba redactado del siguiente modo: “(...) quedará excluido del cómputo del plazo de veinticuatro meses y del periodo de treinta a que se refiere el artículo 15.5 del Estatuto de los Trabajadores, el tiempo transcurrido entre el 31 de agosto de 2011 y el 31 de diciembre de 2012, haya existido o no prestación de servicios por el trabajador entre dichas fechas, computándose en todo caso a los efectos de lo indicado en dicho artículo los periodos de servicios transcurridos, respectivamente, con anterioridad o posterioridad a las mismas”.

⁵ OLMO GASCÓN, A. M., “De empresarios a emprendedores: La resiliencia corporativa a través de la devastación de los derechos laborales”, *Centro de Estudios Financieros, Trabajo y Seguridad Social* núm. 381 (2014), págs. 13 a 56.

⁶ Entre ellas STSJ de Cataluña 4090/2015, de 22 junio (rec. 134/2015), que declara que el artículo 4.3 de la Ley 3/2012, que regula el período de prueba de un año para el contrato de emprendedores, es contrario al artículo 4.4 de la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961, que reconoce “el derecho de todos los trabajadores a un plazo razonable de preaviso en caso de terminación del empleo”, pues así lo ha entendido el Comité Europeo de Derechos Sociales en sus conclusiones XX-2 (2013). El artículo 4.4 de la Carta Social Europea es suficientemente claro y preciso para que los jueces nacionales cumplan con lo que impone el artículo 31 de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, según el cual “las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional”, e “inapliquen la Ley 3/2012 al caso concreto por prevalecer sobre la misma la Carta Social Europea, respetando así las obligaciones emanadas de dicha Carta Social Europea y velando por el adecuado cumplimiento de la misma, según ordena el artículo 29 de la Ley 25/2014”.

⁷ LOPEZ GANDÍA, J., “Los contratos formativos y a tiempo parcial tras la reforma laboral de 2012”, *Revista de Derecho Social* núm. 57 (2012), pág. 97.

gimen previsto en el artículo 11.2 ET, fomentando el uso del contrato para la formación y aprendizaje al establecer incentivos y reducciones en las cuotas de la Seguridad Social, al suprimir límites en estas contrataciones⁸ y elevando la edad máxima para realizar estos contratos hasta los veintinueve años, mientras la tasa de desempleo de nuestro país se sitúe por encima del 15%⁹, y facilitando el encadenamiento de contratos de formación y aprendizaje en la misma o en distinta empresa¹⁰.

La flexibilidad interna, como solución a la destrucción de empleo, o como instrumento para evitar la pérdida de empleo, ha sido una constante en todas las reformas laborales que se han llevado a cabo en nuestro país¹¹. En las reformas laborales de 2012 las materias afectadas han sido, entre otros, la distribución irregular de la jornada, la clasificación profesional y la movilidad funcional, la modificación sustancial de las condiciones de trabajo, la movilidad geográfica, la suspensión del contrato y la reducción de jornada, y la negociación colectiva. La reestructuración de la empresa por esta vía tendrá efectos devastadores para el trabajador, que verá desdibujado el contrato de trabajo que hubiera firmado inicialmente con la empresa que contrató sus servicios.

En materia de distribución irregular de la jornada, la principal novedad de la reforma laboral de 2012 es el hecho de que se estipule legalmente un porcentaje de la jornada que podrá ser distribuida irregularmente, así como que se reconozca la posibilidad de que el empresario pueda imponer esta distribución unilateralmente¹².

⁸ Podrían establecerse límites en la negociación colectiva pero la falta de previsión legal al respecto podría impedir que los convenios colectivos delimitasen el número de contratos formativos que pueden firmarse en las empresas, LLEO CASANOVA, B., "Incidencia de las reformas de 2012 en la contratación laboral y en la formación profesional", en ALFONSO MELLADO, C. L.-RODRIGUEZ PASTOR, G. E., *Reforma laboral 2012* (...), cit., pág. 85.

⁹ De acuerdo con la disposición transitoria novena de la Ley 3/2012, "hasta que la tasa de desempleo en nuestro país se sitúe por debajo del 15 por ciento podrán realizarse contratos para la formación y el aprendizaje con trabajadores menores de 30 años sin que sea de aplicación el límite máximo de edad establecido en el párrafo primero del artículo 11.2.a) del Estatuto de los Trabajadores".

¹⁰ No se limita la contratación mediante sucesivos contratos para la formación y el aprendizaje pues un trabajador puede ser contratado en repetidas ocasiones mediante dicho contrato siempre que la cualificación profesional del nuevo contrato sea diferente a la del contrato anterior, hasta que el trabajador alcance la edad de veintinueve años, ver SUAREZ COTUJO, B., "La (pen)última modificación del contrato para la formación y el aprendizaje", en GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, I.- MERCADER UGINA, J. R., (dirs.), *Reforma laboral 2012. Análisis práctico del RDL 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado laboral*, Valladolid, Lex Nova, 2012, pág. 84. Poner de manifiesto que a este contrato no le son aplicables los límites establecidos en el artículo 15.5 ET sobre encadenamiento de contratos temporales, lo que supone que puede combinarse este contrato con otros contratos temporales eludiendo los topes del artículo 15.5 ET, LLEO CASANOVA, B., "Incidencia de las reformas de 2012 (...), cit., pág. 87.

¹¹ PEDRAJAS MORENO, A.- SALA FRANCO, T.- MOLERO MANGLANO, C., *La flexibilidad interna en la empresa. Una valoración crítica tras las reformas de 2010, 2011 y 2012*, Valencia, Tirant Lo Blanch, 2012.

¹² La negociación colectiva sectorial suele ordenar la distribución irregular de la jornada, aunque estos lí-

De gran trascendencia son los retoques que afectan a clasificación profesional y movilidad funcional y a modificación sustancial de condiciones de trabajo. Así, los convenios colectivos de empresa podrán modificar los sistemas de clasificación profesional establecidos por los convenios colectivos sectoriales al tener prioridad aplicativa sobre estos, tal y como reconoce el artículo 84.2.d) ET. Unido a esto, la estructuración de puestos de trabajo en grupos profesionales y no en categorías profesionales amplía el contenido de la prestación laboral objeto del contrato potenciando la gestión flexible de los recursos humanos de la empresa¹³.

Por su parte, la renovación del sistema de modificación sustancial de condiciones de trabajo se produce, en esencia, por medio de la reforma de las causas que justifican estas decisiones empresariales, por la inclusión de nuevas materias objeto de modificación y por la distinción actual de la modificación de carácter individual y colectivo¹⁴. Desaparece cualquier referencia que indique cuando debe entenderse que concurren las causas que motivan la modificación de las condiciones de trabajo. Se mantiene la finalidad de la modificación sustancial, que deberá estar relacionada con la competitividad, productividad u organización técnica o del trabajo en la empresa, pero no se incluyen indicios que indiquen que existen las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción alegadas por la empresa, cobrando protagonismo entonces la existencia de la causa en sí misma¹⁵. Se facilita claramente la posibilidad de reestructurar la empresa “sin control” pero también es cierto que no puede hablarse de discrecionalidad absoluta del empresario ya que, en todo caso, debe probar la concurrencia de la causa¹⁶.

mites definidos en el convenio sectorial pueden verse modificados por los acuerdos de empresa y también por la libre voluntad del empresario, RODRIGUEZ PASTOR, G. E., “La flexibilidad interna tras la reforma laboral de 2012”, en ALFONSO MELLADO, C. L.-RODRIGUEZ PASTOR, G. E., *Reforma laboral 2012*. (...), cit., pág. 129.

¹³ RODRIGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER, M., “Flexibilidad interna y externa en el real Decreto-Ley 3/2012”, *Diario La Ley* núm. 7833 (2012), pág. 3.

¹⁴ También se definían las escalas de trabajadores afectados por la modificación sustancial, se reducen los plazos de efectividad de la modificación de las condiciones de trabajo desde la comunicación a los trabajadores individualmente afectados y se había ampliado la posibilidad de extinguir extrajudicialmente el contrato de trabajo ante una modificación sustancial.

¹⁵ SANGUINETI RAYMOND, W., “La reforma flexibilizadora de las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y sus límites inmanentes”, *Revista de Derecho Social* núm. 57 (2012), págs. 136 y 137.

¹⁶ Dice la SAN de 28 de mayo de 2012 (rec. 81/2012) que “la exigencia de probar las razones económicas, técnicas, organizativas o de producción y su relación con la competitividad, la productividad u organización técnica del trabajo en la empresa, introducida por el RDL 3/2012 en la nueva versión del art. 41 ET, revela que no existe una discrecionalidad absoluta del empresario, quien deberá acreditar la concurrencia de circunstancias en su empresa, basadas en las causas reiteradas, que incidan en su competitividad, su productividad o su organización del trabajo, que justifiquen razonablemente las modificaciones propuestas, puesto que las modificaciones tienen por finalidad promocionar una mejora en la competitividad y en la productividad de la empresa, así como en la mejor organización de sus sistemas de trabajo”.

En este orden, se amplía la lista de materias del artículo 41 ET al incorporar la cuantía salarial. Y aunque inicialmente puede tratarse de una novedad más aparente que real, ya que la modificación de la cuantía salarial podría tramitarse a través de la modificación del sistema de retribución o del propio artículo 41 ET, que como es sabido no presenta una lista cerrada, la verdad es que la inclusión de la cuantía salarial en el artículo 41 ET es importante ya que hasta ahora no se contemplaba la posibilidad de alterar la cuantía salarial por el proceso de modificación sustancial de condiciones de trabajo¹⁷. Destacar que la reforma laboral de 2012, con el objeto de “simplificar la distinción”, entre modificaciones sustanciales de carácter individual y modificaciones de carácter colectivo, ha decidido que el único elemento diferenciador será el número de modificaciones que se produzcan en el período de noventa días, sin tener en consideración la fuente que regula las condiciones de trabajo afectadas¹⁸. Por tanto, las modificaciones serán colectivas cuando en un período de noventa días afecten al número de trabajadores que estipula el artículo 41 ET, y serán individuales cuando no superen tales umbrales. En este momento, las empresas podrán modificar mediante el proceso de modificación sustancial de carácter individual las condiciones de trabajo de origen individual y las de origen colectivo que afecten a un número de trabajadores inferior a los límites cuantitativos y temporales que marca el artículo 41 ET.

Los cambios en materia de movilidad geográfica son menos espectaculares pero aportan también dosis de flexibilidad importantes en beneficio de la empresa. En este caso, se ha aligerado el proceso de movilidad geográfica al limitar la intervención de la autoridad laboral a la mera recepción de la comunicación del período de consultas y de la posición de las partes en este procedimiento.

Todos los procesos de reforma de la legislación laboral que han tenido lugar desde el año 2010 han incidido en la suspensión de contratos de trabajo y en la reducción de jornada. Las reformas laborales de 2010¹⁹ y 2011²⁰ renuevan el procedimiento de suspensión de contratos de trabajo previsto en el artículo 47 ET, y regulan

¹⁷ Aunque la Jurisprudencia rechazaba la posibilidad de reducir la cuantía del salario por esta vía, la SAN de 10 de marzo de 2011 (rec. 12/2011) declaró que la conversión del 10% del salario fijo en variable en caso de pérdidas económicas en la empresa era ajustado a derecho pues la empresa había cumplido con el período de consultas y concurría causa económica, ver SEMPERE NAVARRO, A. V.- MARTÍN JIMENEZ, R., *Claves de la reforma laboral de 2012. Estudio de la Ley 3/2012, de 6 de julio y del Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio*, Pamplona, Aranzadi, 2012, pág. 221.

¹⁸ La fuente servirá para delimitar el ámbito de aplicación del artículo 41 ET en relación con el artículo 82 ET, RODRIGUEZ PASTOR, G. E., “La flexibilidad interna tras la reforma laboral de 2012”, cit., pág. 146.

¹⁹ Real Decreto-ley 10/2010, de 16 de junio, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo y Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo.

²⁰ Real Decreto 801/2011, de 10 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de regulación de empleo y de actuación administrativa en materia de traslados colectivos.

expresamente la reducción de jornada que hasta este momento no contaba con legislación específica, ni tampoco con disposiciones de desarrollo reglamentario, instrumentándose la misma a partir de los artículos 12, 41, 47 y 51 ET²¹. Entre los retoques que conciernen al procedimiento de suspensión de contratos de trabajo y de reducción de jornada, y que han propiciado que haya aumentado el número de expedientes de regulación de empleo temporal por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción²², cabe señalar que estas medidas pueden emplearse en cualquier empresa, al margen del número de personas afectadas por la decisión empresarial y de la magnitud de la empresa. El régimen de las suspensiones de contratos se aplicará también a las reducciones de jornada, pues las mismas se incorporan al artículo 47 ET, y de ellas interesa destacar los márgenes de reducción, que oscilan entre el 10% y el 70% de la jornada, y el hecho de que se haya prohibido la realización de horas extraordinarias, salvo por fuerza mayor, en los períodos de reducción de jornada.²³

De las reformas de 2012, sobre todo la llevada a cabo por la Ley 3/2012, conviene poner de relieve la supresión de la autorización administrativa que se exigía tras la terminación del período de consultas. A partir de este momento, una vez que ha concluido el período de consultas preceptivo, el empresario decide unilateralmente acerca de la suspensión de los contratos de trabajo o de la reducción de jornada²³.

Al mismo tiempo, la suspensión de contrato y la reducción de jornada también han protagonizado otras reformas acaecidas en el terreno social. Y es que, en paralelo, para promover la utilización de estas medidas de regulación temporal de empleo, tanto desde la perspectiva empresarial como desde las necesidades de los trabajadores, se han adoptado algunas medidas de corte social tales como la bonificación de las cotizaciones de la Seguridad Social o la reposición del derecho al desempleo.

²¹ Se contaba con las previsiones del artículo 1.4 del Real Decreto 625/1985, de 2 de abril, por el que se desarrolla la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de protección por desempleo, que disponía que la situación legal de desempleo quedaba acreditada cuando se redujese temporalmente la jornada ordinaria de trabajo en, al menos, una tercera parte, en virtud de la autorización conferida al empresario para reducir la jornada de trabajo de sus trabajadores por resolución dictada por la autoridad laboral competente en expediente de regulación de empleo.

²² MENENDEZ CALVO, R., "La suspensión colectiva de los contratos de trabajo", en ESCUDERO RODRIGUEZ, R., (Coord.), *La negociación colectiva en los expedientes de regulación de empleo*, Madrid, Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, 2012, pág. 314; SERRANO GARCÍA, J. M., "Expedientes de reducción de jornada", en ESCUDERO RODRIGUEZ, R., (Coord.), *La negociación colectiva en los expedientes (...)*, cit., págs. 338 a 342.

²³ Un análisis cronológico de las modificaciones normativas efectuadas por las reformas de 2010, 2011 y 2012 en PEDRAJAS MORENO, A.- SALA FRANCO, T.- MOLERO MANGLANO, C., *La flexibilidad interna en la empresa (...)*, cit., págs. 67 a 83.

Las modificaciones operadas en el ámbito de la negociación colectiva “responden al objetivo de procurar que la negociación colectiva sea un instrumento, y no un obstáculo, para adaptar las condiciones laborales a las concretas circunstancias de la empresa”. A tales efectos, las reformas de la negociación colectiva que se llevan a cabo en 2012 pivotan alrededor de estos tres pilares: la posibilidad de descuelgue respecto del convenio colectivo en vigor, la prioridad del convenio colectivo de empresa, y el régimen de ultraactividad de los convenios colectivos.

La novedad más notoria del nuevo sistema de inaplicación de condiciones de trabajo es la reforma del procedimiento de descuelgue. Pues aunque las etapas iniciales del mismo ya se recogían en la regulación precedente, la atribución de potestades decisorias a la Comisión Nacional Consultiva de Convenios Colectivos y a los correspondientes órganos autonómicos, imponiendo un arbitraje obligatorio de carácter público, rompe “los mimbres de la constitucionalidad”²⁴. Al mismo tiempo, las reformas en su conjunto y en particular el procedimiento de descuelgue han tenido “también como consecuencia intencionadamente pretendida, la correlativa minoración del alcance y de la efectividad de la negociación colectiva y, por ende, del poder de los sindicatos y de los representantes unitarios de los trabajadores en la empresa”²⁵.

El Real Decreto-ley 7/2011, de 10 de junio, de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva, proponía una nueva redacción del artículo 84.2 ET en la que se fijaba una prioridad aplicativa del convenio de empresa sobre un convenio de ámbito sectorial, en relación con determinadas materias fundamentales para una gestión flexible de las condiciones de trabajo²⁶. Esta prioridad aplicativa del convenio de empresa era disponible para los convenios sectoriales de ámbito estatal o autonómico y para los Acuerdos Interprofesionales, que tendrían capacidad para eliminar esta prerrogativa o para acotar las materias afectadas. La reforma de 2012 se inclina abiertamente a favor de la negociación colectiva de empresa “en aras a facilitar una negociación de las condiciones laborales en el nivel más cercano y adecuado a la realidad de las empresas y de sus trabajadores”.

²⁴ ESCUDERO RODRIGUEZ, R., “El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero: la envergadura (...)”, cit., pág. 47. En la mayoría de los expedientes consultados, la representación sindical en la CCNCC hace constar la inconstitucionalidad del proceso. Entre ellos: expte. 1/2013 de 7 de febrero, expte. 2/2013 de 18 de febrero, expte. 4/2013 de 5 de abril, expte 16/2013 de 31 de julio.

²⁵ ESCUDERO RODRIGUEZ, R., “El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero: la envergadura (...)”, cit., pág. 16.

²⁶ SEMPERE NAVARRO, A. V.- MARTÍN JIMENEZ, R., *Claves de la reforma laboral de 2012. (...)*, cit., pág. 109

Por último, “con el fin de procurar también una adaptación del contenido de la negociación colectiva a los cambiantes escenarios económicos y organizativos, se introducen cambios respecto a la aplicación del convenio colectivo en el tiempo. Se pretende, en primer lugar, incentivar que la renegociación del convenio se adelante al fin de su vigencia sin necesidad de denuncia del conjunto del convenio, como situación que resulta a veces conflictiva y que no facilita un proceso de renegociación sosegado y equilibrado. Pero, además, para cuando ello no resulte posible, se pretende evitar una ‘petrificación’ de las condiciones de trabajo pactadas en convenio y que no se demore en exceso el acuerdo renegociador mediante una limitación temporal de la ultractividad del convenio a un año”. Trascurrido este período de tiempo desde la denuncia del convenio sin que se haya acordado uno nuevo o dictado un laudo arbitral, el convenio, salvo pacto en contrario, perderá su vigencia y se aplicará el convenio superior si lo hubiere. La regulación legal actual puede originar serios conflictos, la negociación colectiva pierde capacidad de maniobra al ceder ante la posible aplicación de mínimos legales y, además, puede ocurrir que no exista convenio colectivo superior aplicable²⁷.

Para concluir, la reforma de 2012 ha facilitado notablemente la reestructuración de las empresas por la vía de la flexibilidad externa, pues ha liberalizado la extinción del contrato de trabajo. En el caso del despido disciplinario improcedente los cambios se refieren a la reducción de los costes del despido, ya que se reduce la indemnización por despido, que será de 33 días de salario por año, con un máximo de 24 mensualidades; y se suprimen casi íntegramente los salarios de tramitación porque el trabajador sólo percibirá los mismos cuando el empresario optase por la readmisión.

En la misma línea, la reforma de 2012 también ha modificado los despidos por causas empresariales. Por un lado, regula las causas de los despidos objetivos, en particular la definición de las causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, y el hecho de que el despido por absentismo ya no tendrá en cuenta el absentismo general de la empresa sino únicamente el del trabajador. Por otro lado, en el marco de los despidos colectivos elimina la autorización administrativa que precedía a los mismos, manteniéndola solamente para los supuestos de extinción del contrato por fuerza mayor.

²⁷ ESCUDERO RODRIGUEZ, R., “El Real Decreto-Ley 3/2012, de 10 de febrero: la envergadura (...)”, cit., pág. 54.

2. PROPUESTAS DEL III AENC EN MATERIA DE REESTRUCTURACIÓN DE EMPRESAS

Dado que las tendencias legislativas para superar las crisis económicas se muestran a favor de reforzar el poder empresarial a través de medidas de flexibilidad globales, el único vehículo capaz de neutralizar los efectos de las reformas laborales es la negociación colectiva. Es por ello por lo que el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017 (III AENC) propone una serie de medidas tendentes a ordenar los procesos de reestructuración de las empresas a los que se ha aludido con anterioridad.

2.1. Flexibilidad interna antes de extinción de las relaciones laborales

El III AENC reflexiona acerca de la conveniencia de que la negociación colectiva pueda propiciar que las empresas adopten medidas de flexibilidad interna antes de proceder a la destrucción de empleo. En concreto, el III AENC señala que a través de la negociación colectiva podrá promoverse el uso de medidas de suspensión de contratos y reducción temporal de jornada para abordar situaciones coyunturales, con mantenimiento de empleo.

De esta manera, atendiendo a lo expuesto, la extinción de los contratos de trabajo sólo procedería en aquellos casos en los que se ha intentado la recuperación de las situaciones de crisis por las que atraviesan las empresas recurriendo a soluciones defensivas previas. No sólo medidas de suspensión de contratos y reducción temporal de jornada sino cualquiera de las medidas de flexibilidad interna a las que se ha aludido. La flexibilidad interna no debe entenderse como una alternativa posible, sino como una parte del proceso a seguir por las empresas que se hallan en estado crítico antes de decidir la extinción de los contratos de trabajo afectados.

Se trata, en definitiva, de proteger el empleo de la empresa. Y, por otro lado, de evitar que estas decisiones empresariales repercutan en el resto de la ciudadanía por las consecuencias que acarrea la extinción de las relaciones laborales para el Estado, entre otras, el consumo de prestaciones por desempleo. Antes de la supresión de la autorización administrativa en los despidos colectivos, la autoridad laboral aprobaba extinciones colectivas por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción de hasta sesenta y siete días de salario por año trabajado con mensualidades²⁸, o incluso indemnizaciones de cincuenta y ocho días de salario bruto

²⁸ Exp. 456/11, de 5 de enero de 2012 (fabricación de productos farmacéuticos), ver MENDOZA NAVAS, N., "Expedientes extintivos", en ESCUDERO RODRIGUEZ, R., (coord.), *La negociación colectiva en los expedientes de regulación de empleo*, Madrid, CCNCC, pág. 252.

por año sin límite temporal legal²⁹. Así, hubiera sido más acertado invertir en medidas de flexibilidad interna tendentes a mantener la fuerza de trabajo antes de recurrir a la extinción de las relaciones laborales. La recuperación de la autorización administrativa podría frenar esta tendencia rechazando aquellos expedientes que no hubieran hecho uso previamente de medidas de flexibilidad interna y que propusieran indemnizaciones muy superiores a las que se establezcan legalmente.

2.2. Racionalización de las medidas de flexibilidad interna

Al mismo tiempo, el III AENC insiste en la necesidad de llevar a cabo un seguimiento individualizado de los procesos de reestructuración. Se plantea que “la gestión de las reestructuraciones se abordará ateniendo a las consecuencias sociales relativas a los condicionantes de las empresas, el régimen fiscal, la legislación nacional, los convenios colectivos y las necesidades de los trabajadores”.

Así, en relación con lo anterior, se trata de poner en práctica diversas alternativas que eviten los despidos. Según se indica en el III AENC, se valorarán posibles alternativas tales como la reclasificación interna o externa, la formación, la reconversión, el apoyo a la creación de empresas, las jubilaciones, los planes personales para los trabajadores o los acuerdos para diversificar las formas de empleo, recolocaciones y otras medidas de acompañamiento.

Sobre estas premisas, también podrá revisarse el alcance de las medidas de flexibilidad interna, la forma de entender las causas que justifican la aplicación de instrumentos de flexibilidad interna y la tipología de medidas de flexibilidad interna. Y ello para poner en práctica las medidas de flexibilidad interna que mejor sirvan al propósito de conservar el empleo, en función de las circunstancias específicas de la empresa, y del territorio al que afectan, de manera que no siempre se derive en decisiones que repercutan en el régimen salarial o en la modificación del tiempo de trabajo. La movilidad geográfica y la movilidad funcional siempre quedan en un segundo plano frente a otras medidas de flexibilidad interna que suponen un coste económico.

De idéntico modo, en los procesos de reestructuración también deberán estimarse las repercusiones que los cambios económicos y sociales tienen sobre el conjunto de una región o territorio y la situación específica de las pequeñas y medianas

²⁹ Exp. 458/09, de 11 de enero de 2010 (consultora informática), ver MENDOZA NAVAS, N., “Expedientes extintivos”, cit., pág. 252.

empresas, tomando en consideración su especial situación en zonas o sectores en reestructuración. En este caso, la negociación colectiva sectorial se perfila como el instrumento idóneo para ordenar y prevenir las consecuencias que pudieran tener las reestructuraciones empresariales en sectores y territorios concretos.

2.3. Participación de los trabajadores en los procesos de reestructuración

Resulta imprescindible arbitrar mecanismos efectivos de participación de los trabajadores en los procedimientos de reestructuración que realicen las empresas.

El III AENC habla de procesos de reestructuración transparentes con periodos suficientes de consulta con la representación de los trabajadores, previa entrega de toda la información preceptiva y el recurso a los procedimientos de mediación y arbitraje en general, y a través de las comisiones paritarias de los convenios, para solventar las discrepancias producidas en la negociación de las reestructuraciones.

Es interesante abordar la participación de los trabajadores en las decisiones de la empresa que tienen por objeto poner en práctica medidas de flexibilidad interna y externa. Control de la aplicación de las medidas de flexibilidad interna y externa de carácter individual, y regulación de la intervención de los trabajadores en los períodos de consulta de los procesos colectivos, en particular en empresas en las que los trabajadores carecen de órganos de representación.

Los convenios colectivos podrán completar las previsiones legales acerca de los derechos de información y consulta, siguiendo las instrucciones que se recogen en el III AENC, y promover otras formas de participación de los trabajadores en las empresas. La intervención de representantes sindicales en los órganos de decisión de las empresas acercará a los trabajadores a la realidad económica por la que atraviesa la empresa y permitirá valorar con exactitud las alternativas más adecuadas a la situación que corresponda.

2.3.1. Prevención de las reestructuraciones

La participación de los trabajadores en los procesos de reestructuración de las empresas no debe plantearse únicamente con carácter defensivo. Es imprescindible la participación de los trabajadores para prevenir las crisis empresariales y evitar la futura destrucción de empleo por esta causa.

El III AENC considera que los observatorios sectoriales, conformados a nivel estatal por acuerdo de las organizaciones empresariales y sindicales del sector, son instrumentos apropiados para desarrollar ese trabajo y pueden contribuir a definir las medidas que permitan anticiparse a los cambios estructurales, en los sectores y en las empresas, analizando la situación del momento y las perspectivas futuras en materias tales como la posición de las empresas en el mercado, la competitividad internacional –especialmente en el ámbito europeo–, el desarrollo tecnológico, las cuestiones medioambientales, la evolución de la productividad, el mantenimiento y la creación de empleo, las necesidades formativas, la igualdad de oportunidades, etc., con especial atención a las pequeñas y medianas empresas.

2.4. Reforma de la negociación colectiva

La implementación de las medidas que se han expuesto requiere, a su vez, de una reforma del modelo de negociación colectiva actual, especialmente de aquellas normas que regulan el procedimiento de inaplicación de condiciones de trabajo o de las que ordenan la primacía del convenio de empresa. Y no sólo porque suponen nuevos caminos de flexibilidad interna, que redundan en perjuicio de los trabajadores, sino porque atentan contra la autonomía colectiva como tal.

En el caso de los procedimientos de descuelgue de condiciones de trabajo, debería ser la negociación colectiva la que se encargase de dictar las normas que deben regir estos procesos en las empresas. Con el objetivo de asegurar el mantenimiento del empleo y como instrumento de flexibilidad interna que evite los expedientes de regulación empleo tanto temporales como extintivos, deberá determinarse la documentación a entregar por la empresa para que la representación de los trabajadores pueda tener un conocimiento fiel de las causas alegadas para la inaplicación; el tiempo de inaplicación, modulable en función de las circunstancias que rodean el descuelgue de condiciones de trabajo; o el contenido del acuerdo de inaplicación, de modo que no se produzcan vacíos de regulación y no suponga el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el convenio relativas a la eliminación de las discriminaciones retributivas por razones de género.

Pedro J. Linares
Vicente López

Negociación colectiva y salud laboral



Una mirada en un callejón de Tunesia. August Macke.

El proceso de negociación colectiva se ha ido deteriorando en nuestro país como consecuencia de un cambio en el papel que juega en nuestro sistema de relaciones laborales uno de los actores básicos, el Estado. El proceso de precarización de las condiciones de trabajo, unido a una menor regulación de las mismas por parte del Estado, ha conllevado un aumento importante del poder arbitrario del empresario. El marco regulatorio de la salud laboral en nuestro país, y gracias a la presión sindical y a la necesidad de adaptar la normativa en materia de salud laboral al marco europeo, se reformula con la Ley de Prevención de Riesgos Laborales de 1995. Este marco, para un avance más equilibrado en materia de prevención de riesgos laborales, requiere de un desarrollo de ciertas materias en el ámbito de la negociación colectiva. La reestructuración del proceso de negociación colectiva tras diferentes reformas, muestra que las materias de salud laboral tienen un desarrollo desigual y, globalmente, insuficiente.

INTRODUCCIÓN AL CONCEPTO DE NEGOCIACIÓN COLECTIVA

LA negociación colectiva es uno de los pilares esenciales del proceso de normalización del empleo. Su característica principal es que, frente a las normas que emanan del poder legislativo, ésta es la consecuencia directa de un proceso de conflicto y negociación entre dos de los tres actores principales de cualquier modelo de relaciones laborales, los trabajadores y trabajadoras y los sindicatos que los representan, y los empresarios y sus asociaciones patronales. El convenio o contrato colectivo, es el resultado de este proceso de enfrentamiento entre el capital y el trabajo, en el que se delimitan, junto a otras normas, las formas de uso de la mano de obra por parte del empresario, es decir, el marco normativo en el que el patrón convierte la fuerza de trabajo en trabajo efectivo. Para que este proceso se dé es necesario que ambas partes se reconozcan y se legitimen como actores de este proceso. Esta legitimación puede estar normativizada por la legislación emanada por el Estado o bien, si esta no existe, por la propia práctica de patronales y sindicatos¹.

Los procesos de negociación colectiva no son homogéneos. No se producen de la misma forma ni tienen el mismo alcance en los diferentes países. Pero además, estos marcos de negociación cambian de forma importante a lo largo del tiempo, como consecuencia de las transformaciones que se producen en la estructura productiva, pero sobre todo, del papel de los distintos actores sociales que intervienen directa o indirectamente en el proceso, y en especial el de los gobiernos y la evolución de los marcos normativos.

¹ García Calavia, Miguel Ángel (2012). *Relaciones Laborales en Europa Occidental*.

Por otro lado, es importante diferenciar entre el marco normativo, digamos formal, en el que se desenvuelve el proceso de negociación colectiva y su resultado final, el contrato o convenio colectivo, y su realización en el marco laboral y productivo en el que se ha gestado. La génesis del marco normativo colectivo, y la aplicación del mismo, son consecuencia de procesos sociales distintos. Es decir, la norma en sí misma no garantiza el ejercicio del derecho.

No podemos obviar otro de los aspectos básicos necesarios para caracterizar la negociación colectiva, como es el alcance de la misma, no sólo en cuanto a cobertura, más o menos universal, sino en cuanto a la cantidad de materias tratadas y la profundidad de su tratamiento. Hablamos desde esta perspectiva del mayor o menor enriquecimiento del proceso de negociación colectiva, atendiendo al conjunto y diversidad de materias que se negocian: salario, jornada, igualdad, salud laboral, formación, responsabilidad social, medio ambiente, tipología de contratos, etc. También en este caso existen diferencias importantes entre los distintos ámbitos productivos y sociolaborales donde se gesta la negociación colectiva y sobre todo por la distinta consideración de las materias objeto de negociación. Es importante tener presente que la indisponibilidad e irrenunciabilidad de los derechos del trabajador es una de las características fundamentales del derecho del trabajo, al menos entendido en su conjunto². El alcance de este principio de indisponibilidad va a suponer una propiedad fundamental en materia de salud laboral y, por tanto, en las capacidades de la negociación colectiva.

Es una obviedad que la negociación colectiva nace como respuesta social, de los trabajadores y trabajadoras, al modelo capitalista de producción. Es una respuesta colectiva, de clase, frente a la llamada "cuestión social". En un modelo de producción sin apenas normativas estatales, ni sindicatos (prohibidos durante décadas), las condiciones de explotación de la mano de obra eran realmente denigrantes para la persona trabajadora. La necesidad de poner límites a la explotación de la clase trabajadora por parte del capitalista es el germen, no sólo del movimiento sindical, sino del propio proceso de negociación colectiva. Reducir la jornada de trabajo, aumentar los salarios para subsistir, mejorar la seguridad y salud en el trabajo, prohibir la explotación infantil, mejorar los seguros frente a la enfermedad o el desempleo son algunos de los elementos que subyacen al proceso de negociación colectiva que los sindicatos y las patronales abordan de forma muy desigual y conflictiva a finales del siglo XIX y principios del siglo XX. Cabe destacar que es precisamente la

² Rodríguez-Piñero, Miguel "Indisponibilidad de los derechos y conciliación en las relaciones laborales". *Temas Laborales* nº 70. 2003. Pág. 23-42.

normativa que trata temas sobre seguridad y salud en el trabajo una de las primeras que aparece³. Procesos que anteceden a la consolidación de las distintas instituciones laborales que se han configurado: derecho del trabajo, inspección de trabajo, aseguramiento de los accidentes, etc.

El proceso de negociación colectiva como práctica sociolaboral integrada en las sociedades democráticas, simboliza, desde esta perspectiva, una victoria histórica del movimiento obrero: la aceptación por parte de la patronal de un interlocutor, los sindicatos, que aglutinan los intereses comunes de la clase trabajadora, frente a sus propios intereses. La aceptación por parte de la patronal, al fin y al cabo, de que las condiciones de explotación no pueden ser impuestas unilateralmente, sino que deben ser negociadas con los trabajadores y trabajadoras⁴.

Se convierte la negociación colectiva también en uno de los mecanismos más efectivos de canalización del conflicto social, del conflicto de clase. La negociación colectiva pone en tela de juicio el poder del patrón frente a los asalariados, pone freno a las “fuerzas del mercado” y garantiza unos estándares de “explotación” y un reparto primario de la riqueza generada, sin duda más equitativo que el modelo de explotación anterior. No puede olvidarse tampoco que esta negociación evidentemente legitima en la práctica la explotación de los asalariados y el propio modelo de producción capitalista.

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial se inicia la construcción, o reconstrucción, de los sistemas de relaciones laborales en Europa Occidental (quedarán marginados de este proceso hasta los años setenta, los Estados bajo dictaduras como es el caso de España, donde los derechos individuales y colectivos básicos para que este proceso de negociación se dé, no existían). Eso sí, estos sistemas se conforman de formas muy diversas atendiendo a la historia social y política de cada país.

A partir de los años setenta del pasado siglo se produce un cambio drástico en las relaciones laborales en los países del occidente europeo, tras la posición de dominio que empiezan a ejercer en el plano socioeconómico las políticas públicas de cariz neoliberal.

³ Silvestre, Javier y Pons, Jerónia. *El seguro de accidentes de trabajo 1900-1935*. XVI Encuentro de Economía Pública. 2009.

⁴ Alós-Moner, Ramón y Martín Artilles, Antonio. *Teorías del conflicto y negociación laboral. Una perspectiva sociológica*. EUOC. 2002.

Esta doctrina económica se caracteriza a grandes rasgos por la disminución del papel del Estado en las relaciones económicas y laborales (reducción del gasto público, privatización de empresas públicas, gestión privada de servicios públicos básicos, desregularización del mercado de trabajo, disminución de la capacidad de redistribución de la riqueza por parte del Estado, etc.). En el plano laboral se camina hacia modelos más individualizados, disminuyendo para ello el poder de los sindicatos frente al poder empresarial. Se entiende desde esta óptica ideológica que los sindicatos, como el Estado, son un problema, una traba, para el libre funcionamiento del mercado, que se convierte en el garante del crecimiento económico, del pleno empleo, del bienestar económico y de un reparto justo de la riqueza según la productividad de cada individuo. Son las fuerzas de un mercado libre las que garantizan este éxito económico, que engloba también el éxito social. Curiosamente, y contradictoriamente, para garantizar el libre mercado, que no deja de ser una entelequia, se dificulta el ejercicio de las libertades individuales y colectivas, poniendo obstáculos a la actuación de las organizaciones sindicales, precarizando el empleo, o disminuyendo, entre otras, la protección social de trabajadores y trabajadoras.

En Europa Occidental estos cambios se han plasmado en una mayor desregulación de los mercados de trabajo y un claro proceso de individualización de las relaciones laborales. Pero tal vez lo más interesante de este proceso sea el cómo se han atacado los pilares básicos de las relaciones laborales que, con sus diferencias, se fueron construyendo tras la Segunda Guerra Mundial.

Un objetivo prioritario de estas políticas ha sido la reducción del poder sindical. De forma clara y directa, como muestra, por ejemplo, la actuación que durante la década de los ochenta del siglo XX llevó a cabo el gobierno conservador de Margaret Thatcher.

El ataque al movimiento sindical no viene únicamente de la mano de una normativa directamente contraria a los sindicatos, sino de forma indirecta a través de dos procesos que han sido comunes a las políticas económicas de los gobiernos occidentales: los procesos de privatización del sector público y la desregularización del mercado de trabajo. Estas políticas, como ya hemos señalado, han sido comunes a gobiernos de corte conservador y también socialdemócratas y son, sin duda, las que han cambiado de forma importante los modelos de relaciones laborales y la estructura de la negociación colectiva, reduciendo no sólo el nivel de cobertura de los convenios, sino deteriorando y dificultando su capacidad para regular las relaciones laborales.

Si en otro tiempo la negociación colectiva sirvió para reforzar y ampliar derechos y era considerada un instrumento básico para la regulación de las relaciones laborales y de las condiciones de trabajo, hoy está tremendamente debilitado desde este punto de vista, y se configura más como un mecanismo para la adaptación a las distintas realidades productivas o empresariales. Además, el fortalecimiento de las capacidades unilaterales del empresario sitúa la negociación colectiva como un instrumento de limitación de la arbitrariedad de un poder empresarial reforzado. La autonomía colectiva queda limitada a la regulación de determinadas materias intentando “una labor de recuperación o reapropiación de su tratamiento, dirigida no a impedir u oponerse a las finalidades generales de adaptación impulsadas por la ley, pero sí a imponer desde la razonabilidad límites a su empleo incontrolado y arbitrario”⁵.

La disponibilidad creciente de ciertos derechos⁶, antes indisponibles, deja a la llamada autonomía de las partes el arbitraje, modelación o encaje de ciertas materias a los diferentes ámbitos empresariales o sectoriales, con el consiguiente aumento de las desigualdades en condiciones de trabajo. Estas materias son resueltas en el proceso de negociación colectiva de manera desigual, atendiendo a la correlación de fuerzas existentes. El aumento discrecional del poder empresarial frente a los trabajadores y trabajadoras y los sindicatos que los representan, ha sido una constante desde los años setenta del siglo pasado y, como hemos dicho, se ha cimentado en la desregulación de la normativa laboral, el crecimiento de la precariedad laboral y las mayores facilidades que tiene el empresario para cambiar las condiciones de trabajo, incluyendo la mayor facilidad para el despido del trabajador⁷.

El proceso de precarización del empleo, con el crecimiento de tipologías de empleos alejadas del modelo de empleo indefinido a tiempo completo (empleo temporal, formativo, a tiempo parcial, autónomos...), ha supuesto, junto con el aumento de las tasas de desempleo, un duro revés para el movimiento sindical. Estas figuras contractuales más precarias se concentran precisamente en los colectivos más vulnerables, con menor poder negocial, como son los jóvenes, mujeres, o inmigrantes, lo que provoca una fragmentación no sólo en el plano estrictamente laboral sino también en el plano social.

⁵ Sanguinetti Raymond, Wilfredo (coord.). *Observatorio de la negociación colectiva. Los espacios de la negociación colectiva tras las reformas laborales de 2010, 2011 y 2012*. Colección Biblioteca de Ciencias Sociales nº 20. Ediciones Cinca. 2013.

⁶ Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. *La reforma del sistema de negociación colectiva y el análisis de las cláusulas de revisión salarial*. XIX y XX Jornadas de estudio sobre Negociación Colectiva. Serie Relaciones Laborales número 87. 2008.

⁷ Fundación Primero de Mayo. “34 Reformas Laborales. Análisis de su alcance y efectos. Menos ocupación, más desempleo y más precariedad Laboral”. *Colección Informes*, número 77. 2014.

Otro de los procesos que han tenido lugar a lo largo de estas décadas y que también ha debilitado el poder sindical han sido los llamados procesos de descentralización productiva (*outsourcing*), en tanto se trata de procesos que fragmentan no sólo los procesos productivos, sino las plantillas. Se ha producido en las últimas décadas, en un marco institucional y normativo propicio, una fragmentación de los procesos productivos (de las llamadas cadenas de valor), inicialmente en el interior de cada Estado y después a nivel internacional, aprovechando las “ventajas competitivas” (los llamados procesos de deslocalización productiva).

Estos procesos de deslocalización, aprovechan la mejora tecnológica (sobre todo en tecnologías de la comunicación e información), y la libertad plena del movimiento de capitales (aseguramiento del retorno de beneficios). Estos procesos han supuesto no sólo la reducción del tamaño de las empresas o la fragmentación de las plantillas, sino una “relocalización”, en el mejor de los casos, de los trabajadores y trabajadoras en procesos de negociación colectiva frágiles. Estos procesos han aumentado la “competencia laboral” para así captar las inversiones productivas y el empleo asociado. Este aumento de la competencia laboral está íntimamente ligado a procesos de desregulación y pérdida de derechos para los trabajadores y trabajadoras. Estos procesos de precarización, fragmentación, deslocalización e individualización llevan también aparejados el establecimiento de sistemas de prevención muy diversos, que en gran medida cuestionan la eficacia de la protección que, como bien jurídico a proteger, debiera tener el mismo nivel de protección para cualquier trabajador o trabajadora sea cual sea la fórmula contractual que regule su actividad. El debilitamiento de los marcos laborales debilita también la protección de la salud de los trabajadores.

NEGOCIACIÓN COLECTIVA Y SALUD LABORAL

Para comprender y abordar la negociación colectiva en salud laboral hay que partir de la consideración que tanto la Ley de Prevención de Riesgos Laborales como la normativa reglamentaria de desarrollo tienen de derecho necesario mínimo indisponible⁸, por lo que el marco convencional se convierte en un instrumento de mejora sobre las previsiones legales. No es posible, por tanto, establecer por convenio la reducción de los niveles de protección en seguridad y salud laboral para los trabajadores y trabajadoras.

⁸ Ley de Prevención de Riesgos Laborales, 31/1995, art. 2.2: “Las disposiciones de carácter laboral contenidas en esta Ley y en sus normas reglamentarias tendrán en todo caso el carácter de Derecho necesario mínimo indisponible, pudiendo ser mejoradas y desarrolladas en los convenios colectivos.”

Son muchas las interpretaciones que sitúan esta característica como explicación de un escaso abordaje en los marcos convencionales de la salud laboral y de que, cuando se incorpora, generalmente se convierte en una mera traslación de las previsiones legales. Esta remisión a la normativa, que pudiera ser calificada de innecesaria, ha servido en muchas ocasiones como expresión de la voluntad de las partes en el reconocimiento de la importancia que se pretendía dar a la materia, al tiempo que ha acercado la misma a los trabajadores y trabajadoras, quienes, sin duda, van a tener un mayor conocimiento del marco convencional que regula sus condiciones de trabajo que del marco legal en materia de prevención. Por ello no se deben despreciar dichas prácticas, pues supusieron un impulso a la necesaria integración de la prevención en los sistemas de gestión de las empresas en un momento en el que la Ley de Prevención de Riesgos Laborales y las normas de desarrollo extendían sus efectos.

No obstante lo anterior –la consideración como derecho indisponible– hay que recordar, por una parte que la propia LPRL considera algunos aspectos de carácter organizativo como derecho dispositivo, esto es, remite a la negociación colectiva por ejemplo para el establecimiento de “otros sistemas de designación de los Delegados de Prevención” o al ejercicio de las competencias reconocidas a los mismos, que podrán ser “ejercidas por órganos específicos creados en el propio convenio”⁹, y por otra que la negociación colectiva en salud laboral debe configurarse como complementaria a la legislación para adecuar la misma a las características específicas del ámbito sectorial y/o empresarial.

Sin embargo, y con carácter general, la negociación colectiva, y los sindicatos en ella, han prestado una escasa e insuficiente atención a la materia, quizá por desconocimiento de la misma o por la priorización de otras materias en los procesos de negociación. Prueba de ello es el escaso contenido desarrollado, aunque se puedan encontrar buenas prácticas en los convenios colectivos¹⁰, pese a que formalmente en la mayoría de procesos de negociación se incorporen temas relacionados con la salud laboral. Es, por tanto, necesario dar un fuerte impulso a la capacidad de la negociación colectiva en la regulación de importantes materias para avanzar en la protección de la salud de trabajadores y trabajadoras.

En línea con lo anterior, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva incluye indicaciones para la regulación en los convenios colectivos en materias como

⁹ LPRL, 31/1995, art. 35.4.

¹⁰ ISTAS. “La salud laboral en la negociación colectiva en España (1995-2002). Recopilación de buenas cláusulas”. Disponible en <http://www.istas.net/web/abreenlace.asp?idenlace=1449>

la integración de la prevención, vigilancia de la salud, información y formación de trabajadores y trabajadoras, y de participación en las distintas fases de gestión e implantación de la prevención en la empresa, entre otros.

El desarrollo de un sistema de gestión realmente participativo tiene una importancia fundamental como factor de protección de la salud de los trabajadores y trabajadoras y, por tanto, debe consolidarse como pieza clave de acción sindical en la empresa.

Como señala el III AENC, la actividad preventiva en la empresa debe estar integrada a través de la implantación de un Plan de Prevención de Riesgos Laborales documentado. Dicha actividad preventiva debe ser integral e integrada, es decir, debe abarcar todas las actividades y fases de la producción y se debe introducir de forma transversal en todos los departamentos y actividades de la empresa, de tal modo que involucre a la totalidad del personal, tanto directivo como trabajador.

En los primeros momentos de la aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, desde CCOO reivindicamos que la prevención no podía plantearse como una actividad secundaria a la principal de producción. La aplicación de la Ley solamente toma un verdadero carácter preventivo si las actividades de seguridad y salud se incardinan en todas las fases y procesos de la producción, comenzando en la toma de decisiones sobre el diseño de la actividad y terminando en el más mínimo desarrollo productivo. Como se señala en el III AENC la planificación de la actividad preventiva tiene que pasar por evitar los riesgos y de no ser posible se evaluarán y adoptarán las medidas de protección. Por ello resulta fundamental que, ya desde las fases de diseño y puesta en marcha de las actividades se consideren e implanten las medidas preventivas necesarias para la correcta protección de las personas, tomando en consideración el conocimiento técnico existente.

La Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, en su exposición de motivos recuerda que la LPRL, Ley 31/1995, se articula sobre los principios de eficacia, coordinación y participación, al tiempo que se inspira en los objetivos de responsabilidad y cooperación y cumpliendo con un nuevo enfoque normativo que pusiera término a la falta de visión unitaria de la prevención de riesgos laborales.

“La aplicación de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales, así como de sus disposiciones de desarrollo o complementarias y demás normas relativas a la adopción de medidas preventivas en el ámbito laboral, persigue no sólo la ordenación de las obligaciones y responsabilidades de los actores inmediatamente relacionados

con el hecho laboral, sino fomentar una nueva cultura de la prevención. De este modo, la exigencia de una actuación en la empresa desborda el mero cumplimiento formal de un conjunto de deberes y obligaciones, requiriendo la planificación de la prevención desde el momento mismo del diseño del proyecto empresarial, la evaluación inicial de los riesgos inherentes al trabajo y su actualización periódica a medida que se alteren las circunstancias y varíen las condiciones de trabajo, así como la ordenación de un conjunto coherente e integrador de medidas de acción preventiva adecuadas a la naturaleza de los riesgos y el control de la efectividad de dichas medidas”.¹¹

Si no existe una integración de la prevención de riesgos laborales en la empresa difícilmente se podrá hacer una prevención efectiva. Es común que muchos empresarios piensen que se hace prevención por la simple acción de contratar un servicio de prevención, como si con ello se garantizara la efectividad del sistema de prevención. La integración de la prevención es mucho más que un cumplimiento formal, debe recorrer de manera transversal el sistema de gestión de la empresa en todos sus niveles jerárquicos, tal como estableció el RD 604/2006 en su modificación del Reglamento de los Servicios de Prevención.

De ahí la importancia de que en los Convenios Colectivos se vigile la implicación y la responsabilidad con la política de prevención, es decir, el compromiso empresarial en materia de seguridad y salud. No se deben firmar acuerdos en los que se ponga en valor el pago por exposición a riesgos, sino que se deben asegurar sistemas de gestión de prevención, identificación de riesgos, evitación, evaluación y planificación de medidas.

Conviene en este punto no olvidar que, pese a que las sucesivas reformas laborales han reforzado las capacidades unilaterales del empresario para la determinación y modificación de las condiciones de trabajo, la LPRL mantiene la obligación de que el empresario actualice periódicamente las evaluaciones de riesgo a medida que se alteren las circunstancias y varíen las condiciones de trabajo. Es decir, la LPRL extiende el derecho de protección a la salud de los trabajadores y trabajadoras en estos casos, obligando al empresario a gestionar dichas modificaciones desde los principios de la acción preventiva, eliminar los riesgos y, si esto no fuera posible, evaluarlos.

¹¹ Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de reforma del marco normativo de prevención de riesgos laborales. Exposición de motivos, I.

Nuestro marco normativo establece, como criterio general, la conveniencia de desarrollar la actividad preventiva en la empresa con recursos propios, si bien situó la obligación legal para la exigencia de constitución de servicios de prevención propios para las empresas de más de 500 trabajadores o de más de 250 si desarrollaban actividades de riesgo. Este diseño ha llevado a que la mayoría de las empresas contraten en el mercado con servicios de prevención ajenos. Por tanto, la calidad de la actividad realizada por éstos es fundamental en la implantación efectiva de la prevención en las empresas. Un buen servicio de prevención ajeno debe asesorar al empresario sobre las obligaciones legales, pero también deben contribuir en el diseño, implantación, aplicación y seguimiento del plan de prevención de riesgos laborales de la empresa, siendo todo ello más importante cuando se trate de pequeñas y medianas empresas. La negociación colectiva puede y debe jugar un papel fundamental para establecer criterios para evaluar las actividades desarrolladas por los servicios de prevención, ajenos o propios, conforme a criterios de calidad, previamente establecidos, y desde la participación de la representación especializada en prevención.

La vigilancia de la salud, a la que también dedica un apartado el III AENC, es uno de los instrumentos básicos de los sistemas de gestión de prevención que debe servir para contrastar si la actividad preventiva ha sido efectiva o por el contrario ha dejado aspectos sin proteger. Los efectos sobre la salud derivados de las exposiciones a riesgos son un punto de partida para la revisión y corrección de las condiciones de trabajo que puedan ser la causa de dichos efectos, es decir, la vigilancia de la salud es un mecanismo preventivo y como tal debe incorporarse en los sistemas de gestión.

La vigilancia de la salud debe ajustarse a lo señalado en el artículo 22 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. Como todo el conjunto de derechos de la Ley 31/1995 es derecho mínimo indisponible, es decir, contiene los preceptos o normas que determinan unas condiciones mínimas que siempre han de respetarse, negando validez a la renuncia o disposición de rebaja de derechos que pueda hacer el beneficiario mediante un acuerdo individual, derecho mínimo indisponible que, como ya hemos reiterado, puede ser mejorado por vía de convenio colectivo.

El derecho a una vigilancia de la salud efectiva se concreta en una serie de características que conviene tener presente. La vigilancia de la salud tiene que ser garantizada por el empresario y gratuita para los trabajadores y trabajadoras. Periódica e incluso con carácter postocupacional si así se desprende de la exposición a unos riesgos cuyos efectos se manifiestan diferidos en el tiempo. Al ser un derecho del trabajador tiene que primar el carácter voluntario de la misma. Sólo se exceptuarán

del mismo si se hace necesaria una vigilancia para garantizar la integridad de terceros. Teniendo en cuenta que siempre que deba ceder el derecho fundamental a la intimidad ha de ponerse en valor un mejor derecho, por tratarse de un bien social que requiere una protección tal que deba ceder el carácter voluntario a la vigilancia de la salud. Se debe respetar en todo caso la confidencialidad. No se podrá usar la vigilancia de la salud con fines discriminatorios ni en perjuicio del trabajador.

De las pruebas o reconocimientos médicos, el empresario sólo debe acceder a la información con repercusiones preventivas; es decir, debe conocer, para implantar, aquellas propuestas de mejora de las condiciones de trabajo que se deriven de la vigilancia de la salud, individual y/o colectiva. Por otro lado, la “aptitud” de los trabajadores tiene que ligarse necesariamente a un plan de mejora de las condiciones de trabajo hasta que recobren plenamente su estado de salud o las condiciones de desempeño del puesto tengan las adaptaciones necesarias para que no constituyan un riesgo para quien lo realiza ni para terceros.

La ley establece el derecho a consulta y participación en la organización y desarrollo de las actividades de protección de la salud. De ahí que en los Convenios Colectivos hay que trabajar por la inclusión de cláusulas que permitan a la representación legal de los trabajadores ejercer el derecho de control y más iniciativa a la hora de planificar la vigilancia de la salud en sus centros de trabajo. Es decir, participar en el debate sobre los protocolos de vigilancia de la salud aplicables a cada puesto, el tipo de pruebas y la trascendencia preventiva de los resultados, evitando la calificación de “no apto” que propicie una extinción objetiva del contrato de trabajo y por el contrario primando las actividades de adaptación de puestos de trabajo a las personas que resulten especialmente sensibles a determinados riesgos, sea temporalmente (p.e. trabajadoras embarazadas) o definitivamente.

Como aspecto básico de la actividad preventiva está la formación teórica y práctica sobre los riesgos de los puestos de trabajo. La formación tiene dos vertientes, la que recibe la persona para su autoprotección y la que recibe para ejercer actividad preventiva.

La primera es responsabilidad directa del empresario y la tiene que ofrecer por sus medios propios o ajenos. La negociación colectiva es competente para definir el desarrollo del procedimiento para que esa formación sea eficaz y sirva como vía de cualificación para que trabajadores y trabajadoras tengan capacidad propositiva, además de garantizar su seguridad y salud.

De los acuerdos de la Estrategia Española de Seguridad y Salud en el Trabajo 2007-2012 se desarrolló un “Plan Nacional de Formación”, que principalmente abordaba la formación reglada, pero también propuso acordar aspectos relacionados con la formación de los delegados de prevención. De tal modo que estos últimos tengan el acceso a la formación general y las empresas comprometan la formación específica complementaria, tras el acuerdo con la representación de los trabajadores en el seno de las mismas.

Y es importante tener presente que a la hora de establecer los programas de formación específicos de cada actividad se deben contemplar todos y cada uno de los riesgos existentes en el puesto de trabajo. La negociación colectiva debe garantizar que se incorporan en los programas de formación todas las materias que en las evaluaciones de riesgo se hayan detectado, porque es un derecho que asiste a los y las trabajadoras.

Otras materias que deben encontrar acomodo, y por tanto ser desarrolladas, en la regulación convencional son los procedimientos de designación de los Delegados de Prevención, que debieran adaptarse a las especificidades de los ámbitos sectoriales o a las propias empresas, de forma que su actividad sea realmente efectiva, los créditos horarios para la realización independiente de su actividad y los criterios de colaboración de la representación especializada en salud laboral con la Dirección de la empresa para la mejora de la acción preventiva. El factor preventivo que supone la implantación de sistemas basados en la participación aconseja desarrollar y adecuar dicha participación en todas las fases de los sistemas de gestión y establecer criterios de acceso a la información especializada en todo el proceso productivo.

Por último, conviene recordar que el III AENC considera que la negociación colectiva sectorial estatal constituye un ámbito adecuado para la promoción, desarrollo y aplicación del efectivo cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades de empresarios y trabajadores en materia de Seguridad y Salud en el Trabajo, por lo que hay que esperar que dicho compromiso se transforme en prácticas adecuadas a los retos de la protección de la salud, buscando la adaptación a la realidad, siempre diversa, de los procesos productivos y los riesgos existentes.

Por lo tanto, el desarrollo de la prevención de riesgos laborales en los diferentes sectores y empresas requiere, tal y como muestra nuestro marco normativo, un desarrollo posterior en el ámbito de la negociación colectiva. Precisamente, el momento en el que nuestro marco normativo se adapta, tardíamente, a diferentes normativas¹²

¹² Directiva 89/391/CEE; 92/85/CEE; 94/33/CEE y 91/383/CEE.

mediante la Ley de Prevención de Riesgos Laborales en 1995, coincide con un proceso de reformas laborales (desde 1994 al 2012) en el que se traslada a la negociación colectiva una serie de materias, antes reguladas por normativa estatal. Son también estas reformas, como hemos visto, junto con la propia precarización de las condiciones de trabajo, las que degradan el poder de los trabajadores y trabajadoras y los sindicatos que los representan frente al mayor poder discrecional del empresario. El resultado de todo ello ha sido, en el mejor de los casos, un desarrollo desigual de estas materias en algunos ámbitos de negociación, donde ha prevalecido, sobre todo, la traslación al convenio colectivo del marco normativo existente.

Carlos Bravo
Enrique Martín-Serrano

Protección social y negociación colectiva
en el entorno del AENC:
desempleo, prejubilaciones y pensiones



Live in the garden. August Macke.

Aunque no es el único ámbito en el que negociación colectiva y protección social cruzan sus caminos, en la crisis su relación ha estado principalmente asociada a los procesos de reestructuración empresarial. Las organizaciones sindicales tienden a acercarse a ellas con el doble objetivo de evitar, en primera instancia, o, como segundo objetivo, minimizar la destrucción de empleo y garantizar el mejor itinerario de protección social a quienes lo pierden. Desde esta perspectiva se instrumenta la acción sindical articulada a partir y en torno del AENC. Este artículo presenta una valoración de los principales instrumentos utilizados, su implementación práctica y cómo se han visto afectados por el intenso cambio normativo experimentado en la última legislatura.

AUNQUE no es el único ámbito en el que negociación colectiva y protección social cruzan sus caminos, en la etapa de crisis económica que venimos atravesando, la relación que comparten ambos ha estado especialmente asociada a los procesos de reestructuración empresarial. Es en este marco en el que con mayor claridad el AENC y las principales iniciativas tomadas a partir del mismo por las organizaciones sindicales y empresariales, y aún algunas de carácter legislativo impulsadas por el Ejecutivo (si bien con objetivos no siempre coincidentes), se han venido produciendo con mayor intensidad.

Las organizaciones sindicales tienden a acercarse a estas situaciones con un doble objetivo. De un lado, evitar los despidos como primer propósito y, de no lograrlo, minimizar el impacto sobre la destrucción de empleo (por ejemplo, articulando instrumentos que sirvan como alternativa al despido: promoción de figuras de suspensión de la relación laboral antes que la extinción, o acudir cuando es posible y adecuado a figuras de jubilación parcial para los trabajadores más veteranos, que conlleven la contratación de trabajadores relevistas de los primeros). El segundo objetivo es el de garantizar el mejor escenario posible de protección social de aquellos que pierden el empleo, e intentar que dicha protección se prolongue en el tiempo. Con este doble objetivo se instrumenta la acción sindical que se articula a partir y en torno del AENC.

A continuación se analizan cómo se han diseñado los principales instrumentos de este tipo, de qué forma se han puesto en marcha en la práctica y cómo se han visto afectados por el intenso cambio normativo experimentado en la última legislatura.

INSTRUMENTOS DE FLEXIBILIDAD INTERNA: LA SUSPENSIÓN O REDUCCIÓN DE JORNADA FRENTE AL DESPIDO (EL ERTE Y EL ERE)

Entre los instrumentos utilizados en las empresas en momentos de reestructuración empresarial destacan los expedientes de regulación de empleo, que en los últimos años han afectado a más de 5,6 millones de trabajadores, lo que supone una media superior a 700.000 trabajadores cada año.

Dentro de esta categoría genérica podemos distinguir dos figuras diferenciadas: aquella que implica la extinción de la relación laboral (Expediente de regulación de Empleo o ERE) y la que, como alternativa al despido, utiliza las posibilidades que ofrece la reducción de la jornada de trabajo y/o la suspensión del contrato por un tiempo determinado (Expediente de regulación temporal de empleo o ERTE).

Aproximadamente el 60% de los procesos de regulación de empleo que se producen lo hacen con acuerdo entre el empresario y la representación sindical, y probablemente no sea ajeno a ello el elevado peso relativo que adquieren la suspensión de contrato de trabajo (que afecta en torno al 60% del total de empleados aquejados por estas situaciones) y la reducción de jornada (que afecta al 29%), frente a la opción minoritaria de la extinción laboral directa (que sufren aproximadamente el 11% de los empleados y empleadas).

Trabajadores afectados por ERE-ERTE				
	TOTAL	Despido colectivo	Suspensión de contrato	Reducción de jornada
2007	727.895	69.830	438.092	219.973
2008	719.359	69.756	436.813	212.790
2009	737.593	71.095	458.897	207.601
2010	737.283	70.216	463.581	203.486
2011	705.014	70.287	438.071	196.656
2012	704.079	70.579	428.368	205.132
2013	693.089	71.193	423.889	198.007
2014	675.098	71.492	408.174	195.432

Fuente: Ministerio de Empleo y Seguridad Social

Durante las suspensiones de contratos o las reducciones de jornada los trabajadores pueden acceder a la prestación de desempleo por la parte de jornada que no trabajan. Además, entre 2009 y 2013, los ERTE que devenían finalmente en la extinción definitiva de la relación laboral conllevaban la posibilidad de recuperar una parte de las prestaciones de desempleo consumidas, en concreto hasta un máximo de 6 meses de prestación. Sin embargo, esta mejora de la protección, prorrogada sucesivamente, ha sido finalmente suprimida por el Gobierno pese a que el volumen de trabajadores afectados por estas situaciones presenta una tendencia a disminuir, aunque continúa afectando a un número importante de personas. Lamentablemente, el Ministerio de Empleo no publica el dato de cuántos trabajadores afectados por ERTE han visto finalmente extinguido su contrato de trabajo beneficiándose de esta medida y, por tanto, no podemos tampoco inferir el efecto cuantitativo de su supresión.

Otro elemento de interés en situaciones de reducción y suspensión de jornada, es que las empresas deben promover el desarrollo de acciones formativas vinculadas a la actividad profesional de los trabajadores afectados. El objetivo de estas medidas es el de intentar aumentar la polivalencia de los trabajadores y ayudar con ello a incrementar su empleabilidad. No obstante, no siempre tales medidas parecen haberse implementado adecuadamente, y en muchos casos las empresas han optado por intentar dar un cumplimiento meramente formalista del requisito; en este sentido, llama la atención que tampoco se realicen evaluaciones públicas del resultado obtenido con ellas.

Finalmente, hemos de destacar que las medidas de reducción y suspensión de la relación laboral, entendidas como alternativa al despido, conllevan también otra serie de ventajas relacionadas con los ingresos por cotizaciones sociales. En concreto, las empresas están obligadas a cotizar a la Seguridad Social la parte de cotización a cargo del empresario por los trabajadores afectados y durante todo el período de duración de la suspensión de la relación laboral. Con ello, el sistema de Seguridad Social mantiene los ingresos por cotizaciones sociales y se reduce la aportación pública que el SEPE debe hacer por este concepto.

MEDIDAS SOCIALES DE ACOMPAÑAMIENTO EN LOS CASOS DE DESPIDO: PLANES DE RECOLOCACIÓN Y FINANCIACIÓN DE CONVENIOS ESPECIALES

Dentro del trabajo habitual de las organizaciones sindicales en los procesos de consulta asociados a los expedientes de regulación de empleo, además de intentar evitar o reducir los despidos, se encuentra también la búsqueda de otras medidas sociales que ayuden a atenuar las consecuencias de los mismos. Entre ellas desta-

can las medidas de acompañamiento, tales como las acciones de formación, reciclaje profesional y los programas de recolocación, así como también la financiación a cargo de la empresa de los convenios especiales con la Seguridad Social de aquellos trabajadores despedidos mayores de 55 años.

Respecto de las acciones de formación, reciclaje y recolocación, las empresas que llevan a cabo un despido colectivo que afecte a más de cincuenta trabajadores vienen obligadas por ley a ofrecer a los trabajadores afectados un plan de recolocación externa a través de empresas de recolocación autorizadas. Dicho plan, diseñado para un periodo mínimo de seis meses, debe incluir medidas de formación y orientación profesional, atención personalizada al trabajador afectado y búsqueda activa de empleo.

Si bien está previsto en la norma que será la autoridad laboral, a través del Servicio Público de Empleo competente, la responsable de la verificación del cumplimiento de estas medidas de recolocación, lo cierto es que el nivel de exigencia que muestra en dichos procesos, suele ser de una mera obligación de su cumplimiento formal. De modo que, por ejemplo, no se realiza un seguimiento sistematizado del nivel de recolocaciones que se ha conseguido por este medio.

En aquellos casos en los que no es posible la recolocación del trabajador o trabajadora que sufre el despido, la norma prevé que cuando los mismos tienen una edad igual o superior a los 55 años (y por ello se hace especialmente dificultoso volver a encontrar trabajo), la empresa está obligada a financiar un convenio especial con la Seguridad Social en el tiempo que medie entre el despido (o el agotamiento de la prestación contributiva de desempleo si accede a la misma) y el cumplimiento de la edad de 61 ó 63 años, según los casos.

De hecho, en estos casos la legislación previa a la reforma de pensiones de 2011 establecía la obligación genérica de financiar el convenio especial hasta los 61 años. Pero en dicha reforma (recordemos que nacida de un acuerdo entre sindicatos, empresarios y Gobierno) se incluyó la extensión de esta obligación hasta que el trabajador cumpliera la edad de 63 años en los casos de despido colectivo cuya causa fuese distinta de la económica; esto es, aquellos adoptados por causas organizativas, técnicas, productivas, etc. Con lo que, en estos casos, los trabajadores afectados pueden ver mejoradas durante dos años más sus respectivas carreras de cotización.

El número de empresas afectadas por procedimientos de concurso no ha dejado de aumentar con la crisis, y en los últimos años ha rondado los 9.000 anuales. De ellas, en lo que llevamos de crisis, tenían plantillas superiores a los 50 empleados cerca de 3.000 empresas.

Empresas concursadas por tramo de asalariados

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	1.033	2.894	5.175	4.990	5.910	8.095	9.143	6.564
0	86	254	424	501	710	1.021	1.301	1.021
1-2	129	420	710	829	1.064	1.488	1.762	1.444
3-5	140	378	646	720	904	1.298	1.494	1.140
6-9	127	357	708	724	810	1.158	1.270	880
10-19	204	483	1.018	854	983	1.260	1.265	767
20-49	178	543	905	708	719	910	910	491
50-99	77	194	295	232	198	291	278	149
Más de 100	63	152	190	136	150	171	189	105
Sin clasificar	29	113	279	286	372	498	674	567

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

La suscripción de convenios especiales en estos casos ayuda a los trabajadores despedidos en una doble dirección. De un lado, les permite completar sus carreras de cotización, reuniendo un número mayor de años cotizados. Y, además, lo hacen manteniendo la referencia de cotización que les aseguraban los salarios que venían percibiendo, ya que la base de cotización que se toma como referencia en este caso es la media de las bases de cotización que el trabajador registró en los últimos 6 meses de trabajo (por cierto, la misma que se utiliza con el mismo objetivo en la cotización durante la prestación contributiva de desempleo), actualizándose en este caso cada año en lo que lo hagan las bases máxima o mínima de cotización que se decida tomar como referencia en el momento de la suscripción del convenio.

La incidencia de estas medidas sobre la mejora de las carreras de cotización de los trabajadores comienza, por tanto, a desplegar sus efectos una vez agotadas las prestaciones contributivas de desempleo de los trabajadores y trabajadoras despedidas. Por tanto, deberemos esperar a que tal situación se produzca para medir el impacto que la medida ha tenido hasta ahora en la crisis. En cualquier caso, podemos señalar que actualmente, según el último dato publicado por la Seguridad Social (octubre de 2015) de los cerca de 200.000 convenios especiales que existen en vigor actualmente, aproximadamente el 15% devienen de obligaciones relacionadas con los expedientes de regulación de empleo.

Sin embargo, ambas medidas (recolocación y financiación de convenios especiales) no son de aplicación en las empresas que se hayan sometido a un procedimiento concursal. De modo que los trabajadores en esta situación quedan especialmente desprotegidos. Ello resulta especialmente grave en los casos en los que los despidos colectivos afectan a la mayoría de la plantilla, son recurridos por los trabajadores y cuando consiguen que los tribunales les den la razón y son readmitidos, lo hacen ya en el marco de un proceso concursal.

En estos casos, la readmisión en la empresa, ya en concurso, supone en no pocas ocasiones la vuelta a una empresa en la que no encontrarán actividad efectiva ni percibirán salarios; y pese a ello, el hecho de que se encuentre en concurso puede suponer el no reconocimiento de estas mejoras sociales.

Ante esta situación, la legislación supone un peor trato para quienes reclaman judicialmente contra un despido colectivo que consideran injustificado y que aunque se les dé la razón en ello, finalmente se encuentran en una situación más desprotegida que si no hubiesen reclamado sus derechos, o que no se les hubiese dado la razón. Una situación en todo caso claramente injusta que, además, en esta legislatura se está viendo potenciada por la aplicación de criterios administrativos especialmente restrictivos tanto en el ámbito del desempleo como de la seguridad social, que parecen más orientados a intentar extender una idea que venga a "disciplinar" a quienes reivindican sus derechos.

Resulta clara en este punto la necesidad de revisar la legislación laboral para que no resulten penalizados los trabajadores que recurren el despido colectivo y a quienes finalmente se les reconoce que tenían razón. Debería garantizarse que cuando un trabajador se encuentre en una situación de este tipo se asegure la cobertura de los instrumentos de protección más esenciales como, al menos, los ligados con la cotización a la seguridad social y el acceso a la jubilación.

LOS INTENTOS DE RESTRINGIR LOS DESPIDOS COLECTIVOS EN EMPRESAS CON BENEFICIOS: "CLÁUSULA TELEFÓNICA"

Con la llegada de la crisis aumentó la preocupación institucional por los casos de empresas que aun presentando beneficios, acudían a los expedientes de regulación de empleo como instrumento de reestructuración y optimización empresarial.

En estas ocasiones no se trata sólo de condenar la destrucción del empleo como bien social primordial sino, además, de denunciar un claro abuso de los instrumentos

públicos de protección social (caso destacado de las prestaciones de desempleo) que dichas empresas utilizaban para reducir costes que deberían asumir directamente, ya que en principio no se dan las condiciones objetivas que justificarían la extinción de los contratos y con ello la acción pública destinada a proteger a los trabajadores afectados.

Atrás quedaban ya experiencias previas, llevadas a cabo principalmente por las entidades financieras, en las que los costes derivados de la protección social íntegra de los trabajadores (tanto en forma de garantía de rentas como de cotizaciones) eran asumidos exclusivamente a cargo de la cuenta de resultados de las empresas, sin que los empleados afectados tuvieran que acudir al percibo de las prestaciones de desempleo.

En esta nueva etapa, la práctica totalidad de empresas en beneficios que han optado por ello han utilizado las sucesivas reformas laborales producidas entre 2010 y 2012, especialmente en aquellos apartados en los que se flexibilizaban los requisitos del despido, para proceder a una reducción sustancial de sus plantillas. En estos casos se han utilizado las prestaciones de desempleo, tanto contributivas como asistenciales, para que dichas empresas redujesen el coste derivado de los respectivos programas de rentas y cotizaciones con los que los trabajadores despedidos salían de las empresas. De este modo, las empresas adoptaban un compromiso de prestaciones diferenciales respecto de las que cada trabajador podía obtener de las prestaciones públicas, reduciendo el coste empresarial e imputándolo indirectamente al Tesoro Público.

Telefónica ha dado nombre al primer intento normativo para intentar restringir esta praxis. La conocida como “cláusula Telefónica” fue en realidad la primera de las tres regulaciones que entre 2011 y 2013 han venido a establecerse a este respecto. En esencia se trata de una fórmula que busca desincentivar la utilización de los despidos colectivos en empresas con beneficios, a través de la imputación empresarial de los costes asociados por las prestaciones de desempleo reconocidas a los trabajadores despedidos.

El importe de estas aportaciones se determina anualmente mediante aplicación de un tipo porcentual que oscila entre el 60% y el 100% de los conceptos señalados, en función del tamaño de la empresa, el número de trabajadores despedidos y la tasa de beneficio que presenta sobre los ingresos de la empresa, según el cuadro siguiente:

Tipo aplicable para calcular la aportación económica

Porcentaje de trabajadores afectados de 50 o más años en relación con el número de trabajadores despedidos	Porcentaje de beneficios sobre ingresos	Número de trabajadores en la empresa		
		Más de 2.000	Entre 1.000 y 2.000	Entre 101 y 999
Más del 35%	Más del 10%	100%	95%	90%
	Menos del 10%	95%	90%	85%
Entre 15% y 35%	Más del 10%	95%	90%	85%
	Menos del 10%	90%	85%	80%
Menos del 15%	Más del 10%	75%	70%	65%
	Menos del 10%	70%	65%	60%

Los conceptos que se toman en consideración son los siguientes:

- Cuantía total efectivamente abonada por el Servicio Público de Empleo por prestaciones contributivas por desempleo.

- Cuantía total efectivamente abonada por el Servicio Público de Empleo por cotizaciones a la Seguridad Social asociadas a la prestación contributiva por desempleo.

- Un canon fijo por cada trabajador que comience a recibir alguna de las prestaciones asistenciales de desempleo (principalmente subsidio de mayores de 55 años).

El periplo normativo de esta idea comenzó en la Ley 27/2011, de 1 de agosto, por la que se regulaba la reforma de pensiones. En su Disposición adicional decimosexta se recogía que todas las empresas (o grupos de empresas) de 500 trabajadores que en el momento de realizar el ERE presentasen beneficios, deberían hacer frente a los gastos de desempleo que venimos mencionando.

Posteriormente, ya con un Gobierno distinto, el Real Decreto-Ley 5/2013, de 15 de marzo, por el que, entre otras materias, el Partido Popular procedía a una reforma unilateral de la jubilación anticipada, incluía también en su artículo 10 un pretendido endurecimiento de los requisitos. Así, de un lado, se ampliaba el ámbito de actuación de la medida, incluyendo ahora a empresas de menor tamaño (afectando a todas las de 100 trabajadores o más), así como respecto del número de años que se toman en cuenta a los efectos de establecer cuándo una empresa tiene beneficios (incor-

porando también años futuros) e incluso también en el número de años que se toman en cuenta a efectos de cuantificar los despidos (incorporando años anteriores).

Sin embargo, decíamos que se trata de una regulación más restrictiva sólo en apariencia porque junto a las reformas anteriormente señaladas, sin embargo, se rebaja el requisito sustancial relacionado con el colectivo de empleados que genera la obligación empresarial. En este caso, se establece que la obligación de la empresa se entiende sólo cuando la proporción de trabajadores mayores de 50 años despedidos en los ERE supera la proporción que dicho colectivo reunía previamente en la plantilla.

Además, el hecho de que algunos de los indicadores que han de tomarse en cuenta han de cuantificarse a futuro, ralentiza enormemente el cálculo de los costes, la gestión de los expedientes y posibilita la planificación empresarial con el objetivo de evitar la obligación; por ejemplo, fomentando despidos colectivos de trabajadores jóvenes que viniese a “compensar” la proporción final de edades del colectivo de trabajadores despedidos, en el conjunto de expedientes de regulación de empleo producidos en la empresa.

Quizá movidos precisamente por los riesgos asociados al crecimiento de las tasas de desempleo de determinados colectivos de edad que se daban en aquel momento, y, más concretamente, por el posible riesgo reputacional que podría asociarse a despidos colectivos de trabajadores jóvenes producidos como “consecuencia” de una regulación como la aprobada en marzo de aquel año, en el mes de diciembre del mismo 2013 la regulación volvía a reformarse.

Fue en el Real Decreto-Ley 16/2013, de 20 de diciembre, en principio dedicado a la puesta en marcha de medidas de fomento de la estabilidad en el empleo, en donde, en su artículo 5, se modifica el concepto de grupo de empresas a efectos de las aportaciones económicas por despido colectivo. Así, la nueva regulación (que hoy continúa en vigor), si bien recoge que en términos jurídicos el concepto de “grupo de empresas” ha de tomarse en los términos literales recogidos en el 42.1 del Código de Comercio, sin embargo regula que para la determinación de los beneficios sólo habrán de computarse los resultados obtenidos en España por las empresas que integren dicho grupo. De tal modo que, en la práctica, la determinación de que se reconozcan o no beneficios en los grupos de empresa multinacionales está en realidad en las manos de la planificación contable de los mismos.

En todo caso, también podemos señalar que la Audiencia Nacional ha avalado esta regulación en su Sentencia de 5 de junio 2015 (núm. 100/2015), respondiendo

así a quienes defendían que la misma implicaba la aplicación retroactiva de normas limitativas de derecho que no estaban vigentes en el momento de producirse las extinciones de contrato.

Podría concluirse este apartado señalando que, pese a las tres legislaciones que sucesivamente han regulado esta cuestión, no se conoce el resultado práctico que las mismas han obtenido. De hecho, el trabajo de inspección pública de estos procesos se ha llevado con el máximo sigilo sin ningún tipo de publicidad e información pública y, por ahora, sólo ha trascendido el pago realizado en 2013 por Telefónica por este concepto. Un pago, por cierto, al que no ha sido ajena la presión que el propio Comité de Empresa y la Sección Sindical de CCOO han realizado para que la empresa cumpliera con sus obligaciones sociales también en este aspecto.

En cualquier caso se trata de una media ciertamente criticable, no sólo por lo restringido del alcance que su actual regulación concede (en la práctica, la hace casi de aplicación voluntaria en el caso de los grupos de empresas multinacionales) sino por el mero hecho de que en la legislación previa a la reforma laboral de 2012 la administración ya disponía del único instrumento realmente eficaz para preservar el empleo como bien social supremo, que no era otro que la preceptiva autorización de la autoridad laboral para que el despido colectivo pudiera producirse. Una herramienta de intervención pública en la economía a la que desde el movimiento sindical no deberíamos renunciar, ni aún en los casos en los que nuestra acción concreta en un conflicto dado pudiera no verse refrendada por la administración.

LA JUBILACIÓN PARCIAL COMO INSTRUMENTO DE MANTENIMIENTO DEL EMPLEO

Las jubilaciones anticipadas no cuestan más dinero al sistema público de pensiones que las propias pensiones que se anticipan, de haberse comenzado a percibir aquellas en el momento en el que el trabajador alcanza la edad ordinaria de jubilación. Antes al contrario, una jubilación anticipada suele tener un coste final ligeramente inferior como consecuencia de que los coeficientes reductores establecidos por dicho anticipo (que oscilan entre un 6% y un 8% anuales) son superiores a lo que cabría considerar como “coeficiente reductor de equilibrio” (que desde el Gabinete Económico de CCOO se sitúa en el entorno del 5,5% teniendo en cuenta la esperanza de vida actual).

Caso distinto es el de la jubilación parcial, que sí suponía un mayor coste global que la pensión de jubilación a la edad ordinaria para el sistema público de Seguridad Social (unos 100.000 euros por cada jubilado parcial, teniendo en cuenta el sumatorio de todos los costes asociados a esta figura: diferencial de cotizaciones percibidas

por el relevista y el jubilado parcial, cuantía abonada en concepto de jubilación parcial, recálculo de la prestación de jubilación a la edad ordinaria, revalorizaciones...).

No obstante, en un contexto de superávit como el que el sistema presentaba hasta hace poco, dicho sobrecoste se asumía como contraprestación al potencial de mantenimiento de empleo con el que esta figura se redefinió desde el Acuerdo de pensiones de 2001. En aquel momento, la jubilación parcial se rediseñó flexibilizando los requisitos exigidos para que pudiese servir como alternativa a la amortización de los puestos de trabajo en plantillas envejecidas, con una incorporación progresiva de trabajadores más jóvenes. Por ello ha sido generalizada la utilización de esta figura en el marco de la negociación colectiva, hasta el punto de que entre el 2006 y el 2009 alcanzaron su cota máxima llegando a suponer 14% del total de nuevas altas de pensión en un año.

Peso relativo que supone la jubilación parcial en las nuevas altas de jubilación

2002	4,03
2003	6,24
2004	9,05
2005	9,80
2006	13,14
2007	13,53
2008	14,10
2009	12,90
2010	9,80
2011	9,39
2012	9,69
2013	5,90
2014	8,01

Fuente: Informe económico financiero de la Seguridad Social

Lamentablemente, la figura no sirvió en todos los casos para que el empleo que se había generado se mantuviese en el largo plazo, y, lejos de ello, las empresas parecían más interesadas en utilizarla como un mero factor de reducción de costes (tomados el conjunto de gastos laborales asociados al jubilado parcial y trabajador relevista, en promedio venían a significar una reducción aproximada de 500 euros mensuales). Una situación que finalmente derivaba en la extinción del contrato del relevista una vez alcanzada la edad ordinaria de jubilación del trabajador veterano.

Las sucesivas reformas operadas sobre la jubilación parcial en las reformas pactadas en 2007 y 2011 tuvieron como objetivo reconducir la utilización de la figura a su objetivo primigenio de mantenimiento de empleo, desincentivando su uso como un mero factor de reducción de costes empresariales. Posteriormente, la reforma unilateral que el Gobierno del Partido Popular realizó en 2013 sobre las distintas figuras de jubilación anticipada también actuó sobre la jubilación parcial, si bien con un endurecimiento de los requisitos mucho más acusado que los pactados apenas dos años antes por los agentes sociales.

En cualquier caso, la reforma de pensiones pactada en 2011 intentó preservar los distintos acuerdos de jubilación parcial nacidos en el marco de la negociación colectiva con participación sindical en los que, al menos *a priori*, se sobreentiende que prima el objetivo del mantenimiento del empleo sobre cualquier otro. De este modo, la reforma incluía la conocida como “cláusula de salvaguarda” contenida en la disposición final duodécima de la Ley 27/2011 que, en esencia, suponía mantener las condiciones de acceso anteriores a la reforma de 2011.

Al amparo de esta “cláusula de salvaguarda” se han registrado ante la administración de Seguridad Social un elevado número de acuerdos y convenios colectivos negociados previamente a la aprobación de la reforma. En concreto, se han registrado un total de 30.461 códigos de cuenta de cotización correspondientes a otros tantos centros de trabajo de empresas en los que se han suscrito acuerdos o convenios colectivos que incluían compromisos previos de acceso a figuras de jubilación anticipada, de los que un 80% corresponden a jubilaciones parciales. Todos ellos podrán seguir utilizando la legislación anterior a la reforma de 2011 hasta la fecha tope del 31 de diciembre de 2018.

LA “COTIZACIÓN EN LA SOMBRA” COMO MECANISMO PARA COMPLETAR LA CARRERA DE COTIZACIÓN Y FACILITAR EL ACCESO A LA JUBILACIÓN ANTICIPADA

Para todos aquellos a quienes no alcanza la cobertura de la “cláusula de salvaguarda”, la reforma de pensiones de 2011 incluyó una novedosa fórmula conocida como “cotización en la sombra” que viniese a completar las carreras de cotización, entre otros, de quienes pierden el empleo en la última etapa de su vida laboral o de quienes optan por anticipar su edad de jubilación.

La “cotización en la sombra” sirve para determinar la fecha en la que debería producirse la edad ordinaria de jubilación, que desde 2013 se establece en la nueva legislación como aquella fecha en la que el trabajador reúne los periodos cotizados que se consideran como “carrera completa de cotización” y que, en todo caso, estará

comprendida entre los 65 años de edad y edad que a partir de ésta irá aumentando progresivamente (en 2015 se sitúa en 65 años y 3 meses) hasta alcanzar en el año 2027 la edad máxima de 67 años y una diversidad de edades ordinarias de jubilación, entre 65 y 67 años, atendiendo a la duración de la carrera individual de cotización. Por tanto, determinar las condiciones de acceso a la jubilación anticipada está ligado, entre otros requisitos, a la determinación de la edad ordinaria de jubilación, ahora vinculada a reunir el requisito de "carrera completa de cotización".

La cotización en la sombra supone que, a los exclusivos efectos de determinar la edad ordinaria de jubilación, se tomarán en cuenta los periodos de tiempo efectivamente cotizados en el momento de la jubilación anticipada y (he aquí la novedad) además, se sumará también todo el tiempo que hubiese continuado reuniendo el trabajador de haber seguido cotizando desde aquel momento hasta el cumplimiento de la edad legal de jubilación; y ello con independencia de que en el momento previo a la jubilación el trabajador viniese teniendo o no una relación laboral o una prestación de desempleo que hubiese posibilitado continuar cotizando de no acceder a la jubilación. El resultado práctico de este mecanismo en todos los casos es el ayudar a adelantar la edad ordinaria de jubilación y, por tanto, anticipar la edad de acceso a la jubilación.

Ejemplo de utilización de la fórmula de "cotización en la sombra"

	Edad							
	60	61	62	63	64	65	66	67
Carrera de cotización	33 años y 6 meses	34 años y 6 meses	35 años y 6 meses*	36 años y 6 meses*	37 años y 6 meses*	38 años y 6 meses*		

* *carrera de cotización completada mediante la fórmula de "cotización en la sombra"*

La cotización en la sombra resulta especialmente relevante en los casos de personas que pierden su empleo de forma involuntaria en la última etapa de su vida laboral y después, por una u otra razón, no pueden volver a cotizar (por no encontrar un nuevo empleo, por no poder acceder al subsidio de mayores de 55 años...). En el ejemplo señalado anteriormente, la fórmula de cotización a la sombra permitiría que este trabajador o trabajadora pudiera acceder a la jubilación desde los 61 años, mientras que en caso contrario debería esperar hasta la edad ordinaria de jubilación, a partir de los 65 años de edad.

Esta situación ha adquirido una singular importancia desde el endurecimiento de los requisitos de acceso al subsidio de desempleo de mayores de 55 años operado

por la reforma laboral de 2012 (principalmente la consideración de las rentas familiares y la duración máxima de la prestación). Hemos de recordar que en el momento de la aprobación de la reforma laboral, el propio Gobierno reconocía que su impacto sería el de reducir el número de beneficiarios en un 20% respecto de los que habrían tenido derecho a percibirla con la antigua legislación.

Evolución subsidio especial de mayores de 52-55 años

	Total beneficiarios subsidios mayores 52/55 años		Nuevas altas beneficiarios subsidios mayores 52/55 años	
	número	Evolución porcentual respecto ejercicio anterior	número	Evolución porcentual respecto ejercicio anterior
2009	177.123	-	98.190	-
2010	236.527	33,54	116.454	18,60
2011	259.680	9,79	124.230	6,68
2012	276.989	6,67	119.538	-3,78
2013	239.372	-13,58	63.233	-47,10
2014	229.378	-4,18	61.052	-3,45

Fuente: Anuarios estadísticos del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

Basta con echar un vistazo a la estadística publicada por el propio Ministerio de Empleo para comprobar el efecto de la reforma de 2012 de modo que, pese a la cronificación que está experimentando el desempleo de larga duración, sin embargo no ha supuesto sino una minoración del número de beneficiarios de este tipo de subsidio. Y dentro de este fenómeno, resulta especialmente relevante la caída registrada en el número de nuevas altas, que desde 2013 se ha reducido a prácticamente la mitad de las que se vinieron registrando entre 2010 y 2012. He aquí, por tanto, el principal efecto buscado con la reforma del subsidio: restringir la puerta de entrada a este tipo de protección social que implica, además de una prestación económica, la cotización a la seguridad social para ayudar a completar las carreras de cotización.

CONCLUSIONES

Como hemos visto, los instrumentos de protección social que se estructuran alrededor de los sucesivos AENC en el contexto de la crisis han estado especialmente orientados a minimizar la destrucción de empleo y garantizar el mejor itinerario de protección social a quienes lo pierden. Sin embargo, dichos instrumentos en no

pocas ocasiones han de desarrollarse en los márgenes propios de la negociación colectiva, siendo especialmente relevante en este punto la necesidad de intervenir desde los marcos de diálogo social en los ámbitos legislativos en los que se dan las relaciones laborales. Por ello ha sido, y es, imprescindible que la acción sindical en esta materia combine la actuación concertada de distintas áreas de trabajo de las organizaciones sindicales.

Entre las fórmulas que mejor resultado presentan en este sentido están las que apuestan por mecanismos de flexibilidad interna negociados en el marco de las empresas, posibilitando distintas medias alternativas a la extinción de los contratos de trabajo, y utilizando para ello la red de protección que ofrecen distintas prestaciones sociales (desempleo y jubilación, principalmente) que tienen como objetivo en su diseño original el mantenimiento del empleo o, en su caso, fórmulas que ayuden a completar las carreras de cotización de quienes lo pierden.

Sin embargo, en la última legislatura este trabajo se ha visto especialmente dificultado por la actitud del Gobierno, empeñado en utilizar la excusa de la crisis para imponer un nuevo marco de relaciones laborales en el que los instrumentos públicos de protección social reduzcan su papel. Claramente relevantes han resultado en este sentido tanto la utilización de las reformas legislativas como de criterios de interpretación administrativos restrictivos.

Sobre todas las reformas señaladas en este artículo, destacan por su impacto, las de los marcos tanto legislativos como de criterio administrativo que han venido a empeorar el marco de protección social a los trabajadores que viéndose afectados por un despido objetivo, han decidido pleitearlo y finalmente se les ha dado la razón, en un acto de conciliación o mediante una resolución judicial. En estos casos no se prevé la extensión de la cobertura pública prevista para los despidos objetivos, y ello ni aún en los supuestos en que el reconocimiento final del despido como improcedente o nulo, no supone en la práctica mejora efectiva en la situación de protección social o laboral del trabajador. En este sentido resulta especialmente urgente la revisión de la legislación y de los criterios administrativos de aplicación en esta materia.

Del mismo modo, está resultando especialmente grave la reducción de la protección social ligada a las situaciones de desempleo, situaciones en las que también resulta urgente la recuperación de los umbrales de protección perdidos en esta legislatura, así como reformar y reestructurar el sistema de protección por desempleo, ampliando su cobertura, especialmente la temporal para las situaciones de paro de larga duración. De esta manera se combate un fenómeno tan actual como inacep-

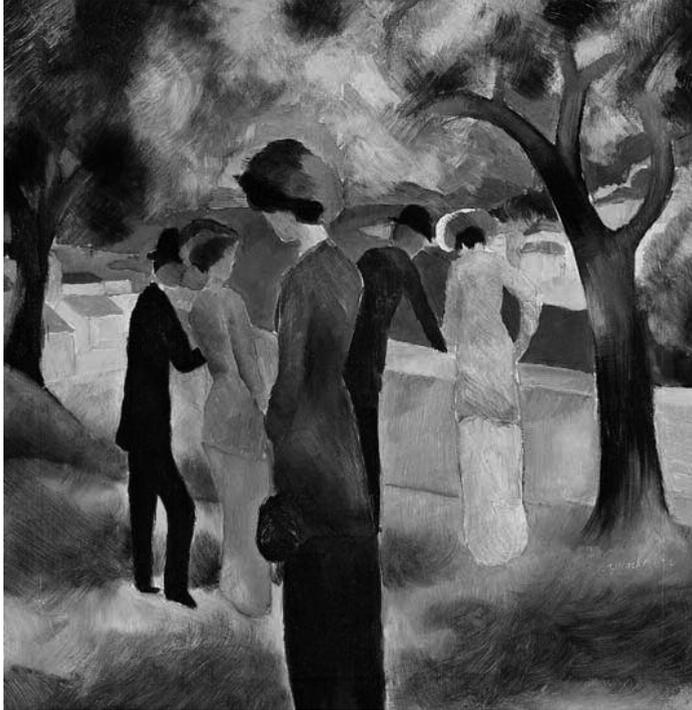
table, la fuerte reducción de la tasa de cobertura de la protección por desempleo como consecuencia de la incapacidad del sistema actual de protección para abordar, pese a su extensión, los efectos de una elevada situación, en términos de número de personas afectadas, del paro de larga o muy larga duración.

Para la resolución de todo ello resulta necesario conseguir una reorientación radical de las políticas que se han venido aplicando, lo que precisa, a su vez, de la recuperación de marcos de concertación tanto en los ámbitos de la negociación colectiva como en el del diálogo social, reequilibrando la capacidad convencional de los trabajadores, a través de sus organizaciones sindicales, con las empresas u organizaciones empresariales, debilitada por diversas medidas adoptadas a lo largo de la crisis. Reforzar la capacidad de movilización, presión institucional y acción sindical, son herramientas necesarias para ello.

Eva M. Blázquez

El papel secundario de las Comisiones
Paritarias como sistema de autocomposición
de solución de conflictos.

¿Hacia una ampliación de funciones?



Dama con chaqueta verde. August Macke.

Las Comisiones Paritarias tienen como función principal la administración de los convenios colectivos, pero también se les asigna otra finalidad secundaria como es la solución extrajudicial de conflictos relacionados con el propio convenio o, incluso, con otras materias más amplias (la participación en periodos de consulta, la decisión empresarial de acciones de flexibilidad interna y la articulación de la negociación). Además, es posible reconocerlas como órganos de mediación o arbitraje a tenor del art. 83 del ET. Únicamente en este último supuesto se admite su actuación como mediación previa que permite el acceso a la vía judicial.

INTRODUCCIÓN

LA Comisión Paritaria es un elemento clave en el funcionamiento de la negociación colectiva. En varios preceptos del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET) se recogen sus importantes funciones como administradora de los convenios colectivos, que van desde su interpretación y aplicación hasta la participación en la inaplicación de sus condiciones. También se le arrojan labores de mediadora en el ámbito de la solución extrajudicial de conflictos, en general sobre las controversias que pueden surgir en este contexto, pero en ocasiones se extienden a otras cuestiones más allá de sus límites.

Si bien es verdad que el ET regula ciertas funciones de la Comisión Paritaria, no obstante, su actividad concreta se fija en el propio convenio que administran. De acuerdo con este elemento, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2015, 2016 y 2017, que fue suscrito con fecha 8 de junio de 2015, insiste en reconocer su actuación y trata de informar a los negociadores de la necesidad de seguir promoviendo su actuación en este ámbito. Es decir, la funcionalidad de las Comisiones Paritarias depende directamente de su regulación en sus convenios colectivos de origen, por eso es importante que los negociadores determinen adecuadamente sus funciones.

1. LA FUNCIÓN PRINCIPAL DE LA COMISIÓN PARITARIA: LA ADMINISTRACIÓN DEL CONVENIO COLECTIVO

El artículo 85 del ET regula, dentro del contenido mínimo obligatorio que debe incluirse en los convenios colectivos, la creación de una Comisión Paritaria como

mecanismo controlador. Es necesario que una vez finalizado su procedimiento negociador en sí, se siga controlando su aplicación e interpretación en cuando a que dicho procedimiento no termina con la firma, sino que se extiende durante toda la vigencia del mismo¹, siendo su atención la función principal que se reconoce a la Comisión Paritaria.

No obstante, el compromiso legal solo obliga a su establecimiento. El legislador ha dejado libertad a las partes negociadoras sobre el contenido de sus funciones, así como sobre la determinación de su funcionamiento y de los procedimientos de actuación, que como se señalará, su acierto en esta materia revierte directamente en el éxito de sus funciones. De este modo es el propio convenio colectivo, que crea la Comisión Paritaria, quien determinará su papel en las relaciones laborales.

En este punto, es importante destacar que vinculada a su función de administradora del convenio colectivo, tanto la ley de forma general, como en muchas ocasiones la propia negociación, le reconoce funciones secundarias de solución de discrepancias surgidas en la interpretación y aplicación de los convenios. En este sentido, se convierte en un medio de solución extrajudicial de conflictos, aunque con un papel restringido, como luego se verá.

1.1. La constitución de la Comisión Paritaria en el Convenio Colectivo

El art. 85.3 del ET, además de su preceptiva creación, establece que la Comisión negociadora deberá estar compuesta por la representación de las partes negociadoras, sin determinar ningún otro elemento sobre su organización. Igualmente, la norma determina que el propio convenio deberá establecer los procedimientos y plazos de actuación de esta Comisión, así como el sometimiento de sus propias discrepancias o las producidas en su seno a los sistemas no judiciales de solución de conflictos establecidos mediante los acuerdos interprofesionales estatales o autonómicos. A continuación se analizan someramente estos elementos.

Respecto a su organización, los convenios colectivos determinan el número de miembros de la Comisión por parte de las dos representaciones de los trabajadores, en proporción con la representación en la negociación, y de la parte empresarial².

¹ VALDÉS DAL-RÉ, F., "Las comisiones paritarias y la solución de conflictos en el marco del ASEC: algunos puntos críticos (I)" en *Relaciones Laborales*, I, 2003, pág. 37.

² Sobre la representación proporcional de las distintas representaciones que firmaron el convenio colectivo en la composición de la Comisión Paritaria, se puede consultar GARCÍA QUIÑONES, J. C., "La dimensión actual de las comisiones paritarias", presentada en Jornada de Promoción y Difusión de UGT, 2014, págs. 7 y ss.

En este sentido, en sus recomendaciones sobre el funcionamiento rápido y efectivo de las Comisiones Paritarias, el V Acuerdo de Solución Autónoma de Conflictos Colectivos Laborales (en adelante, ASAC) establece que la composición numérica deber ser reducida³, siempre respetando los niveles de legitimación. Además, se regula la forma de sus acuerdos: unas veces se exigen mayorías del 50%⁴, pero en otras se amplían a mayorías más cualificadas, por ejemplo, a un 60%⁵; o incluso, para que sus resoluciones sean vinculantes se demanda unanimidad⁶.

Asimismo, se deben regular los procedimientos aplicables a su funcionamiento. En este ámbito, hay que destacar la recomendación realizada por el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva, que anima a que los convenios colectivos de cualquier ámbito regulen los procedimientos a aplicar en relación a cada materia sobre la que, por norma legal o convencional, esté prevista la intervención de la Comisión Paritaria, indicando los plazos de comunicación y/o, en su caso, de la resolución de las materias que analice; la documentación a presentar por la empresa o por cualquiera de las partes afectadas, y las garantías de audiencia de las partes implicadas en las cuestiones a debatir. Cuantas más indicaciones se establezcan al respecto, más ágil será el desarrollo de sus funciones. No obstante, dicho esto, hay que destacar, como recomendación del ASAC, que la intervención de las Comisiones Paritarias debe realizarse con los menores trámites formales posibles y con el menor número de documentos. En definitiva, el éxito de las tareas asumidas por las Comisiones Paritarias se encuentra en la regulación de los procedimientos de actuación de forma exhaustiva, pero siempre estableciendo procesos ágiles y sencillos.

Por último, en los distintos convenios colectivos se deben determinar las funciones de las Comisiones Paritarias, tal y como señala el propio ET. No obstante, el art. 91.1 del ET le reconoce expresamente el conocimiento y resolución de las cuestiones surgidas en su propio funcionamiento. Esta función es lógica, teniendo en cuenta que la Comisión está formada por la representación que negoció el convenio, de

³ Así, hay ejemplos de formación con 2 miembros por cada parte [Convenio Colectivo de HM. Clause Ibérica, SA (BOE 11 febrero de 2015)], pero hay otras conformadas por 6 [Convenio Colectivo de Alcatel Lucent España (BOE 10 de febrero de 2015)] u 8 miembros [XVIII Convenio Colectivo General de la Industria Química (BOE 19 de agosto de 2015)].

⁴ Por ejemplo, IV Convenio Colectivo de Iberdrola Grupo (BOE 25 de septiembre de 2015) o el Convenio Colectivo del sector educativo y animación sociocultural (BOE 15 de julio de 2015).

⁵ Por ejemplo, Convenio Colectivo Marco Estatal para las empresas organizadoras de juegos de bingo (BOE 19 de junio de 2015) o el Convenio Colectivo de Equipos Nucleares, SA (BOE 26 de febrero de 2015).

⁶ Convenio Colectivo Estatal de la Industria Metalgráfica y de fabricación de envases metálicos (BOE 11 de agosto de 2015).

modo que conocerá más profundamente el contenido de las cláusulas sobre las que se discuta, en cuanto que formó parte de su elaboración⁷.

El párrafo tercero del art. 91 del ET cierra la regulación sobre la Comisión Paritaria señalando que sus resoluciones sobre interpretación y aplicación del convenio tienen la misma eficacia y tramitación que los convenios colectivos estatutarios. Lo que es lógico, ya que se entiende que se trata de una Comisión formada proporcionalmente por los legitimados para negociar el convenio, lo que lleva a que puedan igualmente especificar cualquier cuestión sobre éste con el mismo valor.

Pero, además de esta función general de administrar el convenio colectivo, en muchas ocasiones se añaden otras. Entre ellas figuran especialmente las que tienen relación con las actividades de solución extrajudicial de conflictos que se pueden plantear en relación al propio convenio. De esta forma, se entremezcla su actividad principal con esta función secundaria; es decir, se regula como parte de la propia interpretación del convenio, donde ejerce una función de solución de las controversias surgidas al respecto⁸, función que deriva directamente de las actividades que le reconoce el art. 91 del ET. No obstante, en otras ocasiones va más allá y resuelve cuestiones al margen de su labor de administradora del convenio, como más adelante se analizará⁹.

1.2. La solución de conflictos surgidos en el ámbito de la aplicación e interpretación del convenio colectivo

Como ya se ha señalado, el ET asigna a la Comisión Paritaria funciones relacionadas con la solución de los conflictos que surjan en el desarrollo de la aplicación del convenio colectivo. En este sentido, el art. 91 señala que el conocimiento y resolución de las cuestiones derivadas de la aplicación o interpretación de los convenios colectivos será de las comisiones paritarias, con independencia de las cuestiones que son atribuidas legalmente a la jurisdicción social. Continúa reconociendo el precepto que en supuestos de conflictos colectivos relativos a la interpre-

⁷ VALDÉS DAL-RÉ, F., "Las comisiones paritarias y la solución de conflictos en el marco del ASEC: algunos puntos críticos (y II)" en *Relaciones Laborales*, I, 2003, pág. 52.

⁸ "En los conflictos que surjan con ocasión de la interpretación o aplicación del Convenio el intento de solución de los mismos a través de la Comisión Paritaria será trámite preceptivo, previo e inexcusable, para el acceso a la vía jurisdiccional" en Convenio Colectivo de La Casera (BOE 25 de septiembre de 2015).

⁹ "Se establece una Comisión Paritaria cuyas funciones serán las siguientes: mediar, arbitrar o conciliar aquellos conflictos, individuales o colectivos, tanto de interpretación y aplicación del Convenio como los que surjan en las relaciones ordinarias de trabajo, que le sean sometidos por las partes" en XX Convenio Colectivo de Lufthansa, Líneas Aéreas y su personal en España (BOE 25 de septiembre de 2015).

tación y aplicación del convenio deberá intervenir la Comisión Paritaria del propio convenio colectivo, de forma anterior al planteamiento de la solución a través de procedimientos no judiciales o ante el órgano judicial competente.

En esta regulación no se reconoce la labor de la Comisión Paritaria como una posibilidad, sino como una obligación¹⁰. De este modo, siempre que surja una cuestión a propósito de la interpretación o aplicación del convenio será preceptiva su actuación previa al análisis judicial. Esta función es lógica de acuerdo con su papel de administradora del convenio, que anteriormente se mencionó, que quedaría vacía si no se contemplase la resolución de discrepancias surgidas en el seno del convenio colectivo.

El art. 91 del ET menciona que, con independencia del conocimiento de estas controversias por las Comisiones Paritarias, se pueden establecer medios de mediación y arbitraje que busquen resolver los conflictos surgidos en el desarrollo de la aplicación de los convenios colectivos, en los convenios colectivos o acuerdos interprofesionales regulados en el art. 83 del mismo cuerpo legislativo.

En todo caso, la actuación de la Comisión Paritaria deberá ser previa en estos casos, a tenor del art. 91.3 del ET. Esto es, primero debe conocer de la controversia surgida sobre el convenio colectivo y únicamente en el supuesto de que no pueda dirimirla, entrarán a funcionar los medios de mediación y arbitraje regulados. En este sentido, el ASAC recoge en su art. 10 la intervención obligatoria previa de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo en los supuestos relativos a la interpretación y aplicación del convenio. En caso de faltar este trámite, señala este precepto, no se iniciará el procedimiento de mediación y, en su caso, de arbitraje, que recoge en su ámbito.

1.3. Sus funciones en el marco de la inaplicación de condiciones de trabajo reguladas en los convenios colectivos

El art. 82. 3 del ET regula el procedimiento de inaplicación en la empresa de condiciones de trabajo recogidas en convenio colectivo de la propia empresa o del sec-

¹⁰ En este sentido se reconoce expresamente en la negociación colectiva. Así, por ejemplo: “Las partes se obligan a someter a la Comisión Paritaria con carácter previo a cualquier medida de presión o vía judicial o administrativa, todas las cuestiones relativas a la interpretación y aplicación del presente Convenio Colectivo, que sean de interés general y que se susciten, sin perjuicio del ejercicio posterior de los derechos individuales o colectivos” en II Convenio Colectivo Estatal para el sector de industrias de aguas de bebida envasadas (BOE de 9 de octubre de 2015).

tor, siempre que exista causa económica, técnica, organizativa o de producción. Con el fin de inaplicar dichas condiciones recogidas en un convenio colectivo, es preciso desarrollar un período de consultas que persiga el acuerdo de las partes sobre el asunto.

Dos son las funciones reconocidas en este ámbito a la Comisión Paritaria. Una primera general de colaboración en el desarrollo del período de consultas y en la posterior aplicación del acuerdo establecido. La otra está muy relacionada con la solución de conflictos provocados por la administración del convenio colectivo. Se trata de la resolución de las controversias provocadas por el desacuerdo de las partes en el procedimiento de la inaplicación de las condiciones.

En primer lugar, en el ámbito de la inaplicación de condiciones de trabajo, la Comisión Paritaria tiene funciones de colaboración con las partes en el desarrollo del período de consultas. Recuerda el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva que cuando los convenios colectivos recojan cláusulas de inaplicación de las condiciones laborales fijadas en convenio, además de la necesidad de comunicar el acuerdo de inaplicación a la Comisión Paritaria del convenio colectivo, habrá que informarla de ciertos aspectos de tal inaplicación. En concreto, deberán recibir documentación de la empresa sobre la materia a los efectos de que la representación de los trabajadores pueda tener un conocimiento fidedigno de las causas alegadas para imponer la medida. Igualmente deberán conocer cuál va a ser la duración temporal de la inaplicación, que debe modularse atendiendo a las circunstancias que la motiven, sin que pueda ser superior al período de vigencia del convenio aplicado y, en ningún caso, prolongarse más allá del momento en que resulte aplicable un nuevo convenio en dicha empresa. Por último, se menciona que debe comunicarse a la Comisión Paritaria su contenido del acuerdo con el fin de evitar que se produzca un vacío de regulación respecto a las condiciones laborales cuya inaplicación se acuerde. Es decir, tendrá que vigilar que en el acuerdo se incluya la regulación que sustituye al contenido inaplicado¹¹.

En definitiva, desde esta primera perspectiva se está valorando el importante papel de la Comisión Paritaria en la inaplicación del convenio, reconociendo su protagonismo en la valoración de las causas, del tiempo mínimo de su implantación, así como de la norma aplicable en sustitución.

¹¹ En similar línea, ya se habían solicitado los elementos adecuados para una buena práctica en este ámbito de la inaplicación. En todo caso, se señala que la regulación exhaustiva de todos los elementos en relación a la actuación de la Comisión en este ámbito puede llevar a encorsetar en exceso sus funciones. Vid. OLARTE ENCABO, S., "Las comisiones paritarias y la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos ante los descuelgues" en *Revista Doctrinal Aranzadi Social*, núms. 9-10/2014. págs. 159 y ss.

Por otro lado, el ET señala que si durante el período de consultas surgieran discrepancias, cualquiera de las partes puede someter el desacuerdo a la Comisión del convenio, la cual tendrá 7 días para pronunciarse sobre el asunto, a contar desde que le fue trasladada dicha consulta. Si no hay acuerdo sobre la propuesta de la Comisión o no se ha solicitado su actuación, entonces se resolverá mediante otros procedimientos de solución extrajudicial de conflictos que se hayan regulado y, en su defecto, resolverá la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos.

Entrando a analizar la función de solución de discrepancias asignada a la Comisión Paritaria, la primera cuestión a señalar al respecto es que el precepto no utiliza la palabra *tendrán*, sino *podrán*; de esta forma la participación de la Comisión Paritaria en la inaplicación se deja al arbitrio de las partes, con independencia de que el tenor literal del propio precepto reconozca que basta con que una de ellas invoque su actuación para que sí sea obligatoria su intervención.

Por tanto, a diferencia de lo que ocurre en materia de interpretación y aplicación del convenio colectivo, en este ámbito la actuación de la Comisión Paritaria no es preceptiva, sino una opción que se ofrece a las partes del conflicto entre otras. Sin embargo, parece lógico que si la Comisión Paritaria es la máxima autoridad en la interpretación y administración del convenio, debería igualmente serlo en el ámbito de su inaplicación. Así, cualquier controversia entre las partes en relación a la inaplicación debería ser analizada por la Comisión a los efectos de tratar de resolverla. Dicho en otras palabras, no debería ser una opción, sino una obligación, reconociendo su valor como procedimiento principal de solución extrajudicial de conflictos en este ámbito. En todo caso, desde la negociación colectiva puede imponerse el preceptivo conocimiento de las discrepancias que se manifiesten en este ámbito¹², extensión que se entiende muy aconsejable por todo lo señalado.

2. LA MEDIACIÓN EN CONFLICTOS SURGIDOS DURANTE LA NEGOCIACIÓN

El III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva menciona que deben establecerse procesos transparentes de mediación y arbitraje, con periodos suficientes de consulta con la representación de los trabajadores, con el fin de solventar las discrepancias producidas en la negociación, señalando como posibles actores a las Comisiones Mixtas y Paritarias de los convenios colectivos sectoriales. En esta línea, se sugiere que la Comisión Paritaria de un convenio colectivo de sector puede asu-

¹² Así, por ejemplo, en el IV Convenio Colectivo para la acuicultura marina nacional (BOE 19 de agosto de 2015) o Convenio Colectivo de tripulantes de cabina de pasajeros de Air Europa Líneas Aéreas SAU (BOE 20 de julio de 2015).

mir, en su unidad de negociación, la resolución de los conflictos que se planteen en la negociación de las unidades menores¹³. En este caso, cumple una suerte de función organizadora de la articulación de la negociación, necesaria para evitar los problemas de concurrencia entre convenios.

En esta dirección, el art. 83.2 del ET reconoce la posibilidad de que las organizaciones sindicales y las asociaciones empresariales más representativas en el ámbito estatal o autonómico, es decir, las que tienen legitimación para negociar los convenios colectivos supraempresariales, pueden establecer cláusulas sobre la estructura de la negociación colectiva, fijando las reglas de resolución de conflictos de concurrencia entre convenios. Además, estas cláusulas pueden pactarse igualmente en convenios o acuerdos sectoriales por sindicatos y asociaciones legitimadas para ello. Como las Comisiones Paritarias de estos convenios colectivos sectoriales estarán constituidas por los negociadores de dichos convenios, serán los mismos interlocutores los que podrían ordenar las unidades de negociación. En esta línea, parece interesante la propuesta mencionada del III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva cuando a estos efectos sugiere la inclusión de cláusulas que reconozcan dichas funciones directamente a las Comisiones Paritarias.

Todavía de mayor utilidad puede ser reconocer esta función si se extiende su actuación a la resolución de discrepancias que es posible que aparezcan cuando decaen las cláusulas del convenio por haber transcurrido el período legal de ultraactividad de un convenio colectivo denunciado. Cuando se dejan de aplicar sus condiciones obligacionales después de un año, desde este momento debe aplicarse el convenio colectivo del sector correspondiente, si lo hubiere. De acuerdo con estas directrices, la Comisión Paritaria de dicho convenio debería ajustar sus condiciones a los trabajadores cuyo convenio colectivo decae por falta de acuerdo en la negociación, y ahora tienen que adaptar el desarrollo de sus relaciones laborales a nuevas normas.

Para finalizar, hay que poner en evidencia que el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva señala también como posible función de la Comisión Paritaria de convenios sectoriales el intercambio de información sobre las nuevas unidades de negociación que se hayan creado en el ámbito de su convenio, en la misma dirección anteriormente defendida de asumir funciones de articulación de la negociación colectiva.

¹³ En este sentido, el XVIII Convenio Colectivo de la Industria Química señala su función de control de las unidades que se adhieran a este convenio.

3. LA RESOLUCIÓN DE CONTROVERSIAS EN EL DESARROLLO DE LAS RELACIONES LABORALES

Hay funciones de las Comisiones Paritarias que se pueden ejercer especialmente en el ámbito de los convenios colectivos de la empresa¹⁴. En especial, puede destacarse la labor que pueden realizar en relación a solventar las cuestiones que surjan en la aplicación empresarial de la flexibilidad en las distintas condiciones de trabajo.

En esta dirección, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva señala que sería adecuado que en los convenios colectivos se regulen criterios, causas y procedimientos en la aplicación de medidas de flexibilidad, así como procedimientos ágiles de adaptación y modificación de lo pactado, con la participación, en ambos casos, de la representación de los trabajadores, y con la intervención en caso de desacuerdo de las comisiones paritarias y de los sistemas de solución de conflictos. Asimismo incluirán previsiones para una solución ágil y eficaz de los supuestos de bloqueo en los periodos de consulta y negociación establecidos en los preceptos del ET afectados por la flexibilidad interna. Igualmente se pueden tomar en consideración las recomendaciones del ASAC, que entiende que en los convenios colectivos de las grandes empresas deben existir comisiones descentralizadas y especializadas a los efectos de atender las necesidades concretas en cada supuesto.

En la norma laboral se reconoce la posibilidad de que en los supuestos de modificación sustancial de condiciones de trabajo (art. 41 del ET) y en expedientes de regulación de empleo, tanto de extinción como de suspensión (arts. 47 y 51 del ET), se reconozca en el convenio colectivo la opción de las partes de acordar en cualquier momento la sustitución del período de consultas por la intervención de forma preferente de la Comisión Paritaria del convenio¹⁵, sin perjuicio del procedimiento de mediación o arbitraje que sea de aplicación en el ámbito de la empresa.

No obstante, por ejemplo en el ámbito del período de consulta de los procesos de modificación sustancial de condiciones de trabajo se añade que su intervención deberá desarrollarse dentro del plazo máximo señalado para dicho período de consultas, los cuales son en exceso breves (menos de 15 días) y obligan a la Comisión

¹⁴ De hecho, hay razones para defender que el funcionamiento de la Comisión Paritaria pudiera ser más eficaz cuanto menor sea el ámbito del convenio, *Vid.* ALFONSO MELLADO, C. L., "La eficacia de los acuerdos de las comisiones paritarias de los convenios colectivos" en *Revista de Derecho Social*, núm. 34/2006, pág. 75.

¹⁵ En este sentido, se puede consultar el Convenio Colectivo del grupo de empresas de servicios del Real Automóvil Club de España (BOE 21 de abril de 2015).

Paritaria a presentar una solución rápidamente, teniendo en cuenta que cuando llegue la discrepancia a su seno ya habrán transcurrido varios días desde el inicio del procedimiento. Con el objeto de promocionar la resolución de estas cuestiones por la Comisión Paritaria, parece adecuado extender dichos plazos. En cualquier caso, como ya se ha señalado, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva indica que es preciso que los convenios establezcan procedimientos de funcionamiento con el fin de resolver con prontitud y efectividad las consultas y/o conflictos que le lleguen desde los centros de trabajo. Así, una vez más hay que reivindicar procedimientos rápidos y ágiles, pero que no vacíen de contenido la propia actividad de la Comisión.

De esta forma, más allá de sus funciones de administración del convenio colectivo, tanto de forma directa como indirecta a través de cuestiones de inaplicación o de articulación de la negociación, es posible asignar a las Comisiones funciones de colaboración con el desarrollo de las propias relaciones laborales. Así, en la aplicación de las medidas de flexibilidad interna se buscan formas de participación mediante la búsqueda de acuerdo entre las partes en materia concreta de modificación sustancial de condiciones de trabajo o expedientes de regulación de empleo. En todo caso, parece que podría extenderse su papel en el propio ámbito de estas medidas a nivel individual, o también en la aplicación de otras medidas de flexibilidad interna como la movilidad geográfica o incluso de la movilidad funcional. De hecho, el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva sugiere su intervención en materia de tiempo de trabajo y de movilidad funcional, respetando las previsiones legales y con las debidas garantías para empresas y trabajadores.

Centrándose ahora el análisis en materia de jornada, hay que recordar que el art. 34 del ET en su párrafo segundo menciona la opción empresarial de determinación irregular de hasta el 10% de la jornada de trabajo a lo largo del año. Esta medida se puede introducir mediante convenio colectivo o por acuerdo entre la empresa y los representantes de los trabajadores. Igualmente, en el párrafo octavo se hace mención a la jornada irregular de acuerdo con las necesidades de conciliación de los trabajadores. Todas las cuestiones que surjan sobre la aplicación de estos derechos deberían poder ser solucionadas por la Comisión Paritaria a los efectos de gestionarlos de una forma rápida y sin necesidad de intervención de otras instancias ajenas a la propia empresa¹⁶.

¹⁶ Esta función se recoge en el Convenio Colectivo del Grupo Importaco Frutos Secos (BOE de 2 de abril de 2015) y en el XXVII Convenio Colectivo de Philips Ibérica, SAU (BOE 3 de julio de 2015).

Por último, en este contexto el III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva indica también la posibilidad de participación de las Comisiones Paritarias en las discrepancias surgidas en cumplimiento del mandato legal relativo a materia de clasificación profesional de los trabajadores¹⁷, cuya determinación está directamente remitida a la negociación colectiva o, en su defecto, a los acuerdos entre la empresa y representantes de los trabajadores a tenor del art. 22 del ET. Esto es, como es un elemento a determinar en la negociación, la Comisión como máxima responsable de la gestión del convenio estará en una buena posición para resolver las discrepancias que surjan al respecto.

4. CONCLUSIÓN. ¿CÚAL ES EL VALOR DE LAS RESOLUCIONES EXTRAJUDICIALES DE CONFLICTOS DE LAS COMISIONES PARITARIAS?

En los últimos tiempos han adquirido una gran importancia los sistemas de autocomposición de conflictos evitando las vías judiciales, especialmente colapsadas con el aumento ingente de conflictos laborales. El III Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva recuerda que el desarrollo y aplicación de los compromisos y objetivos señalados no sería posible sin un procedimiento ágil de negociación de los convenios y de resolución de las posibles discrepancias de acuerdo con lo previsto en los sistemas de autocomposición de conflictos de carácter estatal o autonómico; y sin una adecuada vertebración y articulación en los distintos ámbitos negociales.

Además, menciona que deben establecerse procesos transparentes con períodos suficientes de consulta con la representación de los trabajadores, previa entrega de toda la información preceptiva y el recurso a los procedimientos de mediación y arbitraje para solventar las discrepancias producidas en la negociación. Las Comisiones Mixtas y Paritarias de los convenios colectivos sectoriales deben desde el inicio del proceso asumir posibilidades de mediación e intervención dentro de su ámbito.

Como ya se ha señalado, la Comisión Paritaria tiene reconocida la función de resolución de conflictos que surgen en el seno de la negociación colectiva. Ya se ha puesto de manifiesto que el art. 91 del ET reconoce que en supuestos de conflictos colectivos relativos a la interpretación y aplicación del convenio, deberá intervenir la Comisión Paritaria del propio convenio colectivo con anterioridad al planteamiento de la cuestión ante procedimientos no judiciales, pero también judiciales.

¹⁷ En esta línea, *Vid.* el Convenio colectivo del grupo de empresas integrado por la Asociación de Empleados de Iberia Padres de Minusválidos (BOE 25 de junio de 2015) y el Convenio colectivo para peluquerías, institutos de belleza y gimnasios. (BOE 31 marzo de 2015).

Desde la literalidad de este precepto se están reconociendo facultades de solución previas a los órganos judiciales, aunque no se reconozcan directamente como procedimientos de mediación y arbitraje, dejándose esta labor al arbitrio de los propios convenios colectivos que las regulan. No obstante, parece que desde las propias funciones reconocidas por la ley debería ser este su cometido, sin necesidad de que el convenio se las otorgue expresamente.

Para el análisis de esta cuestión, hay que empezar recordando que cuando surgen cuestiones relativas a la aplicación o interpretación de los convenios colectivos se sustancian por el proceso especial de conflictos colectivos a tenor del art. 153 de la Ley de Jurisdicción Social. Con anterioridad a la presentación de la demanda, el art. 156 del mismo cuerpo legal señala que el intento de conciliación obligatoria se seguirá a través de los cauces generales regulados en el art. 63. En este último artículo se hace referencia a que este acto puede cumplirse mediante la conciliación o la mediación ante el órgano administrativo correspondiente o ante el que asuma sus funciones, el cual podrá constituirse mediante acuerdos interprofesionales o convenios colectivos según el art. 83 del ET. En definitiva, se omite toda referencia a la actuación de la Comisión Paritaria, con lo que habrá que concluir que dicha Comisión no está reconocida *a priori* como órgano ante el cual se puede cumplir el requisito preprocesal de la conciliación.

De esta forma, el ejercicio de su actuación será previo a la solución extrajudicial de conflictos previa a la vía judicial. Se obliga a pasar por un doble trámite de solución antes de llegar a la instancia judicial, que puede alargar el trámite innecesariamente¹⁸, excepto en el supuesto de que sea reconocido directamente su papel de mediador o árbitro en los acuerdos interprofesionales o convenios colectivos a tenor del art. 83 del ET. Es por esto que sería conveniente darle valor directo de solución previa de mediación, dado su papel de administradora fundamental del convenio colectivo con el fin de agilizar la resolución de las cuestiones suscitadas.

De hecho, el art. 10 del ASAC recoge la intervención obligatoria previa de la Comisión Paritaria del Convenio Colectivo en los supuestos relativos a la interpretación y aplicación del convenio. En caso de faltar este trámite no se iniciará el procedimiento de mediación y, en su caso, de arbitraje, que se regula en este instrumento. Se entiende que el trámite se ha cumplido en el supuesto de que trascurra el plazo establecido en el instrumento colectivo o, en su defecto, 15 días, desde la presentación de la solicitud¹⁹.

¹⁸ GARCÍA QUIÑONES, J. C., "La dimensión actual de las comisiones paritarias", op. cit, pags.17.

¹⁹ El ASAC menciona la necesidad de que los convenios colectivos garanticen la rapidez e inmediatez de los procedimientos de solución de conflictos previstos. Se recomienda que los trámites de actuación sean

En la misma línea, se impone la actuación de la Comisión Paritaria en relación a discrepancias relativas a períodos de consultas relacionados con movilidad funcional, modificación sustancial, sucesión de empresas, suspensión del contrato de trabajo por expediente regulador de empleo o despido por idénticos motivos, así como supuestos de inaplicación de convenios, cuando así se ha pactado en convenio o cuando en temas de modificación sustancial o descuelgue de convenios los solicite una de las partes. Aquí el plazo establecido es de 7 días desde que la controversia fue planteada.

En este foro igualmente se impone el doble intento de solución, siendo obligatoria en el primer caso, y en el segundo únicamente cuando así lo hayan establecido los negociadores o lo solicite una de las partes. De nuevo se convierte el camino de la solución de las controversias en largo y tedioso, sin verdaderas posibilidades de llegar a buen puerto a la vista de los cortos plazos que se establecen para dirimir la solución.

El art. 10 añade el único supuesto en el que se entiende agotado el trámite de la mediación, a partir del cual, por tanto, podría entenderse concluido el trámite procesal, tal y como reconoce la ley procesal. Se trata de los supuestos en los que el art. 85.3 del ET destaca que los convenios colectivos pueden determinar que sus Comisiones Paritarias se inserten en los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos colectivos, de modo que se concede a los negociadores la posibilidad de que conviertan la Comisión en un órgano de mediación con funciones preprocesales.

De acuerdo con todo lo mencionado, y con todas las materias que se han ido analizando en este trabajo en las que se entiende que es procedente la intervención de la Comisión Paritaria, incluso más allá de la propia interpretación y aplicación del convenio colectivo, se defiende aquí que sería de gran valor que se le reconociese directamente su función de mediación ante las partes a los efectos de entender cumplido el trámite preprocesal de conciliación como solución extrajudicial de conflictos colectivos²⁰. En este sentido, se ahorrarían trámites a las partes que intentando llegar a un acuerdo con la mediación de la Comisión Paritaria, no lo hubiesen alcanzado, abriendo directamente la vía judicial.

lo más breves posibles, lo que parece adecuado si lo que se quiere es tramitar un primer paso para luego enviar la controversia a otra resolución extrajudicial (se especifica que deben ser menores de 10 días y en ocasiones de 48/72 horas para supuestos urgentes). Pero quizás esta recomendación no sea válida si se intenta convertir a la intervención de la Comisión Paritaria en materia de interpretación y aplicación del Convenio Colectivo en el instrumento previo antes de entrar en la vía judicial.

²⁰ Aunque algunos convenios colectivos también reconocen la resolución de conflictos individuales relacionados con su aplicación a las Comisiones Paritarias, sería controvertido que pudiese valorarse su intervención como trámite preprocesal, dado que en este supuesto no estarían representadas directamente todas las partes del conflicto, como sí lo están en los colectivos.

Apuntes

CCOO ante las próximas
elecciones generales

Hace falta otra política económica y un modelo más
democrático de relaciones laborales

LA convocatoria de elecciones generales ofrece la oportunidad de hacer balance de las políticas llevadas a cabo por el partido en el Gobierno y de contrastar las propuestas que las diferentes opciones políticas plantean para el futuro.

Estas elecciones se convocan en un nuevo contexto político marcado por el hartazgo de una gran parte de la ciudadanía frente a las políticas antisociales aplicadas, a la manera autoritaria y prepotente de llevarlas a cabo, y a la reiterada aparición de escándalos relacionados con la corrupción. Hartazgo que ha favorecido la aparición de nuevas fuerzas políticas que cuestionan la hegemonía del bipartidismo y que ha contribuido a animar un repliegue identitario que explica, en gran medida, el crecimiento de la reivindicación independentista en Catalunya.

En estas condiciones CCOO se propone emplazar a las formaciones políticas para que se pronuncien respecto a las reivindicaciones que a lo largo de este período ha enarbolado el movimiento sindical con el objeto de que **el trabajo se sitúe en el centro del debate político**.

Para CCOO la legislatura que ahora se cierra ha sido el período político en el que se han impuesto las medidas de carácter neoliberal que, inspiradas por las instituciones europeas, no se han promovido para salir de la crisis, sino que, con este pretexto, persiguen cambiar el modelo social que ha caracterizado a Europa desde la 2ª guerra mundial.

El objetivo último de las políticas aplicadas busca equiparar el modelo europeo en materia de derechos laborales y de protección social al de EEUU, en la lógica de

"más mercado y menos Estado" para competir en el concierto internacional sin el lastre que, según quienes promueven estas políticas, supone el Estado del bienestar. Las consecuencias han sido funestas para la economía, el empleo y la cohesión social, en España y en el conjunto de Europa.

Algunos indicadores macroeconómicos han mejorado, pero lo han hecho a pesar de la acción del Gobierno y no gracias a ella (caída del precio del petróleo, la liquidez dispensada por el Banco Central Europeo, el tipo de cambio del euro respecto al dólar). En estas condiciones podemos certificar que hemos salido de la recesión pero estamos muy lejos de salir de la crisis por mucho que el partido en el Gobierno, prisionero de los delirios electorales, la haya decretado.

Para CCOO, **no saldremos de la crisis hasta que recuperemos los estándares de vida que teníamos antes de que empezase.**

En este sentido, las elecciones del 20 de diciembre son la cita política en la que se va a juzgar (si otros fenómenos no lo impiden) cómo se ha gestionado hasta ahora la crisis y se va a disputar en qué condiciones salimos de ella. Se va a disputar si se impone el cambio de modelo económico, laboral y social que promueve el neoliberalismo o si se consigue un respaldo mayoritario para quienes quieren preservar y recuperar el modelo social europeo.

Nuestra valoración de las políticas llevadas a cabo por los sucesivos gobiernos que han gestionado la crisis es conocida.

La gestión neoliberal de la crisis se ha concebido para que el capital recupere la tasa de beneficios mermada por la crisis que ellos mismos contribuyeron a generar. En consecuencia, la crisis se ha convertido en la mejor excusa para imponer unas medidas que en otro contexto no hubieran podido imponerse. **Con la gestión de la crisis se ha promovido una ingente transferencia de rentas del trabajo a rentas del capital.**

Esta transferencia se ha producido por tres vías: devaluando derechos y condiciones de trabajo (salarios), reduciendo recursos económicos destinados a sostener los servicios públicos y las redes de protección a fin de utilizar los recursos así liberados para apuntalar al sistema financiero y poner más dinero en el mercado, y promoviendo la privatización de prestaciones y sectores públicos para favorecer nuevos campos de negocio del capital.

1.- Se ha procurado una devaluación de los derechos laborales, incluidos los salarios, porque se ha impuesto la concepción intencionadamente errónea de que solo se puede competir reduciendo costes salariales. Y eso se consigue de tres maneras: bajando directamente salarios, precarizando el empleo –lo que va asociado a bajos salarios– y manteniendo una alta tasa de desempleo para que presione a la baja las expectativas de los trabajadores en activo y la respuesta de los desocupados ante las ofertas de empleos degradados. Estas medidas han sido posibles gracias a: la reforma laboral, que ha dotado de mayor poder discrecional a las empresas, facilitando los descuelgues, ha priorizado el convenio de empresa sobre el sectorial, ha abaratado el coste del despido, ha limitado la capacidad de intervención de las organizaciones sindicales, ha impuesto la flexibilidad externa no pactada, ni supervisada por la autoridad administrativa...; a las medidas impuestas a través de los Presupuestos Generales del Estado como fue el recorte de salarios a los empleados públicos, y a cambios normativos como la creación del contrato a emprendedores.

Las consecuencias también son conocidas: un desempleo insoportable para las personas y familias y para la economía y el país, afectando principalmente a parados de larga duración y a los jóvenes; aumento de la precariedad del empleo a través del recurso empresarial a la temporalidad y al trabajo a tiempo parcial, que afecta sobre todo a las mujeres incrementando la brecha salarial de género; mayor desprotección de los trabajadores y trabajadoras; fuerte devaluación salarial hasta el extremo de que disponer de un empleo en la actualidad no es garantía de salir de la pobreza.

2.- Las reducciones del gasto público destinado a las prestaciones y servicios públicos operadas en los sucesivos PGE, más de 50.000 millones entre 2009 y 2013, han liberado recursos suficientes para responder a las demandas de los poderes económicos y financieros. Las consecuencias: práctica paralización de la Ley de atención a la dependencia; caída de la cobertura por desempleo en más de un 20%; reducción de las partidas destinadas a todo tipo de programas sociales como becas, ayudas al desarrollo y la solidaridad, cambio climático, aplicación de la Ley contra la violencia de género... lo que ha supuesto la expulsión de la atención sanitaria de miles de inmigrantes, un incremento de los índices de pobreza, la reaparición de la pobreza infantil y mayores bolsas de exclusión social...

3.- La reducción del gasto público en las redes de protección y los servicios, junto a medidas concretas adoptadas desde la acción de gobierno, han facilitado la privatización de los mismos. Las políticas privatizadoras se han dejado notar especialmente en servicios públicos como la sanidad y la educación, la justicia... y se han logrado frenar en algún caso desde la movilización social como sucedió con la pri-

vatización de los hospitales de la Comunidad de Madrid. **De persistir estas políticas no es descartable que pasadas las elecciones nos encontremos ante una nueva “vuelta de tuerca” al sistema público de pensiones, pues es un sector que las grandes empresas aseguradoras consideran cautivo del Estado y añoran poder promover de manera generalizada los seguros privados de pensiones.**

En definitiva, tenemos una economía que no acaba de remontar, más personas en el desempleo, lo que supone que todos somos hoy un poco más pobres, tenemos menos derechos, se ha incrementado el riesgo de pobreza severa, rompiendo la cohesión social y aumentando los riesgos de exclusión de cientos de miles de personas y familias.

Este diagnóstico es el que, desde que empezó la crisis, llevó a CCOO a centrar su actuación en **contribuir a una salida de la crisis que tenga como objetivo procurar el bienestar de las personas y la cohesión social**. El citado objetivo proponemos alcanzarlo a través de tres grandes ejes de actuación que ahora, con motivo de las próximas elecciones generales, recuperamos para contrastar con las formaciones políticas que concurren a las elecciones y que serán la guía de nuestra actuación para emplazar a quienes estén en condiciones de formar gobierno después de pasar por las urnas:

1. Favorecer aquellas medidas que aseguren el crecimiento de la actividad económica con el objetivo de crear empleo de calidad y con derechos.
2. Restituir y ampliar las redes de protección y el carácter universal y de calidad de los servicios públicos.
3. Sentar las bases de un cambio del patrón de crecimiento de manera que nuestra economía sea más estable, esto es, menos vulnerable a los cambios de ciclo, más justa, sostenible y competitiva.

A continuación destacamos las medidas más significativas que proponemos para cada uno de estos ejes, sobre las que emplazamos a las formaciones políticas:

1. PARA FAVORECER LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y LA CREACIÓN DE EMPLEO DE CALIDAD Y CON DERECHOS. REVERSIÓN DE LA REFORMA LABORAL

- **Es necesaria una nueva política económica para España y Europa. Derogación del artículo 135 de la Constitución**

CCOO defiende la puesta en marcha de una nueva política económica que se reorienta de la austeridad al crecimiento sostenible, la creación de empleo de calidad y la recuperación del Estado de bienestar. Con este fin, habrá que aumentar la inversión y la productividad, mejorando la educación y la formación continua, y disponer de un sector público fuerte y eficiente, que desarrolle una política industrial y sectorial activa, orientada a mejorar el aparato productivo, las exportaciones y la promoción del cambio de modelo de crecimiento hacia otro más sostenible e inclusivo.

Se deben establecer y reforzar las políticas de lucha contra la economía sumergida, el fraude fiscal y laboral y la pérdida de derechos laborales y ciudadanos.

En este sentido, en el proceso de reforma constitucional que promovemos, **debería suprimirse el artículo 135 de la Carta Magna** pues fue introducido de espaldas a la ciudadanía e impide el desarrollo de políticas que prioricen el bienestar de las personas.

- **Actividad económica y creación de empleo. Recuperar y mejorar el poder de compra de los salarios. Crecimiento del SMI a 800 euros en 2016**

Desde el año 2009 hasta el 2014 el descenso acumulado de los salarios en el sector privado ha sido de un -5,4%, y en el sector público de un -9,7%.

Mejorar el poder adquisitivo de los salarios públicos y privados, pensiones y Salario Mínimo Interprofesional (SMI) es una cuestión de justicia dirigida a compensar los perjuicios causados por la devaluación salarial y en las condiciones de vida de los asalariados, pero es también una medida necesaria para estimular el consumo. Animando la demanda interna, también la parte que le corresponde a los poderes públicos, conseguiremos estimular la actividad económica que es la única garantía de creación de empleo. **El empleo no viene ni de las modalidades de contratación, ni de las bonificaciones a ella, ni del abaratamiento del despido.**

La mejora de los salarios debe **prestar especial atención a la brecha salarial de género**. Estamos ante una discriminación inaceptable en una sociedad avanzada, que tiene su fundamento en las modalidades de contratación a tiempo parcial a las que fundamentalmente acceden las mujeres, y en la composición de los salarios ya que se las excluye de complementos a los que sí acceden los hombres.

La cuantía del SMI en España no garantiza las condiciones mínimas de subsistencia de los trabajadores y sus familias. El SMI, tanto en 2013 como en 2014, se mantuvo congelado en 9.034 euros brutos anuales. El mínimo incremento producido en 2015, de un 0,5% sobre el valor de 2014, no cambia en nada esta situación. El SMI en España se encuentra muy por debajo de lo que marcan los objetivos de la Carta Social Europea (60% del salario medio) y muy por debajo del promedio de los principales países de la Unión Europea.

El SMI para 2016 debe situarse en los 800 euros mensuales para cumplir con el objetivo establecido en la Carta Social Europea. La lucha contra la pobreza hay que iniciarla con un aumento significativo del SMI.

- **Garantizar la estabilidad y la calidad del empleo, también para los autónomos**

La persistencia de una elevada precariedad del empleo constituye uno de los rasgos más característicos del mercado de trabajo en España. Ello se refleja en indicadores como el nivel de empleo asalariado temporal (23,6% en el primer trimestre de 2015) y de empleo a tiempo parcial (16,25%). Se trata de un fenómeno que afecta con mayor intensidad a las mujeres y a determinados colectivos –como jóvenes, o personas de menor cualificación–, contribuyendo así a profundizar la segmentación laboral y social. Las causas de la precariedad laboral se encuentran en la combinación de diversos factores relacionados entre sí: los desequilibrios estructurales del modelo productivo; las sucesivas reformas jurídicas orientadas a una progresiva flexibilización de las instituciones laborales; unas políticas de gestión empresarial mayoritariamente basadas en la competencia vía reducción de costes y precios, que se complementan y refuerzan con el significativo uso fraudulento de las posibilidades legales de contratación temporal y de la flexibilidad interna; y factores relacionados con la reproducción social.

Se trata en consecuencia de un fenómeno complejo, cuya solución no puede abordarse mediante **fórmulas simplistas como el contrato único**, cuya implantación sólo daría lugar a una eliminación “nominal” y no real de la segmentación. No se mejoraría la situación de los contratos temporales sino que se precarizarían las condiciones de los indefinidos. Todos serían más precarios.

Para CCOO la contratación indefinida debe ser la forma ordinaria de acceso al empleo, mientras que el uso de la contratación temporal debe ser excepcional, y atender a causas justificadas.

Medidas para reducir el elevado nivel de temporalidad laboral: **(a)** una regulación de la contratación laboral que garantice la estabilidad en el empleo y la excepcionalidad causal de la contratación temporal; **(b)** reforzar la exigencia del principio de igualdad entre trabajadores temporales e indefinidos; **(c)** declaración de nulidad de las extinciones de los contratos temporales celebrados en fraude de ley; **(d)** establecer consecuencias jurídicas efectivas que garanticen la limitación del encadenamiento subjetivo de contratos, sobre la misma persona trabajadora. Y, simultáneamente, prohibir el encadenamiento contractual objetivo respecto a un mismo puesto de trabajo; **(f)** eliminar el contrato indefinido de apoyo a los emprendedores por ser un contrato temporal encubierto, contrario a la naturaleza del periodo de prueba y precarizador; y **(e)** desincentivar realmente el recurso a la contratación temporal mediante el incremento significativo de la cotización a la Seguridad Social, de forma coherente con los efectos que sobre la protección social tiene la inestabilidad laboral.

Estas medidas deben combinarse con otras como la **flexibilidad interna negociada, la reordenación del régimen jurídico del despido, la revisión de las bonificaciones a la contratación, la reconsideración del tiempo parcial y los fijos discontinuos, la reformulación del programa de Garantía Juvenil, la descentralización productiva, la garantía de que el FOGASA paga en un período máximo de 90 días, la mejora de los Servicios públicos de empleo.**

Los trabajadores autónomos y autónomos económicamente dependientes también están sufriendo las consecuencias de la actual situación. Para estos colectivos se requiere: que coticen en función de sus ingresos reales, que desaparezca el sistema de módulos, la reforma de la prestación por cese involuntario de actividad...

- **Una Carta de derechos de los trabajadores y trabajadoras garantizados en la Constitución. Reversión de la Reforma Laboral**

Recuperar derechos de los trabajadores y trabajadoras, **hacerlos extensibles a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado** es fundamental dado el deterioro al que han sido sometidos por las dos últimas reformas laborales.

Proponemos una reforma constitucional que refuerce y reconozca el derecho al trabajo como elemento fundamental de la condición de ciudadanía.

En tanto se producen los consensos necesarios para una reforma constitucional, proponemos la aprobación de **una Carta de Derechos de las trabajadoras y trabajadores**, que fundamentaría la norma que fija la regulación de las relaciones de trabajo, en primer término el Estatuto de los Trabajadores. Esta Carta de Derechos puede articularse a través de una ley orgánica, en tanto no se incorpore a la norma constitucional.

La citada Carta debería contemplar al menos: **el derecho a la no discriminación, a la ocupación efectiva, a la salud y la seguridad en el trabajo, a la libre sindicación, el pleno reconocimiento a la negociación colectiva, a la libertad de expresión, a un salario digno y suficiente, a un tiempo de trabajo pactado, a la formación y al estudio.**

- **Revertir la reforma laboral y fortalecer la negociación colectiva**

Las reformas laborales puestas en marcha han tenido un grave impacto en la negociación colectiva, elemento nuclear del derecho de libertad sindical y contrapeso al poder unilateral del empresario frente al trabajador individualmente considerado. Han transformado la razón de ser del Derecho Laboral, y por ello **se hace indispensable reequilibrar con el poder sindical la situación de desventaja en que se encuentra el trabajador frente al empresario.**

La inaplicación de los convenios colectivos, la preferencia aplicativa del de empresa sobre el de sector y la pérdida de la ultraactividad tenían y tienen como objetivo básico debilitar el poder de los sindicatos e individualizar las relaciones laborales.

Así, desde la entrada en vigor del RDL 3/2012, se han triplicado el número de nuevos convenios de empresa, la mayoría de ellos en pymes y microempresas; se han producido más de 6.000 descuelgues de convenios colectivos y han decaído por finalización efectiva del periodo de ultraactividad importantes convenios sectoriales. Asimismo, proliferan las empresas multiservicios que utilizan el nuevo marco normativo para debilitar la negociación colectiva y devaluar las condiciones de empleo.

Es preciso también **recuperar y reponer los ámbitos de negociación colectiva real en el ámbito de las administraciones y empresas públicas.**

Para salir al paso de la situación generada es necesario **revertir las reformas laborales y crear un nuevo marco regulador de la negociación colectiva** que recupere y garantice el poder colectivo de los trabajadores a través de sus representantes, los sindicatos, frente al poder unilateral de los empresarios, que fortalezca el derecho a la negociación colectiva en general y en particular la fuerza vinculante de los convenios colectivos.

- **Derecho de huelga. Derogación del artículo 315.3 del Código Penal**

El derecho de huelga está sufriendo una campaña de acoso en los últimos años, en los que se impulsa la persecución de personas que ejercen su derecho de información y promoción de la convocatoria de huelga, con un uso sobrevenido de la legislación penal en detrimento del libre ejercicio de este derecho fundamental. Trescientas personas han sido encausadas por ello.

Este círculo represivo se ha completado con la aprobación de la Ley de Seguridad Ciudadana, que ha incorporado al ordenamiento jurídico mecanismos de control que ponen en cuestión el ejercicio de derechos fundamentales (libre sindicación, huelga, movilización, derecho de asociación...).

Se debe derogar el artículo 315.3 del Código Penal y/o tramitar indultos cuando corresponda. Hay que revisar y revertir la Ley de Seguridad Ciudadana en todo aquello que lesiona derechos fundamentales.

2. PARA MEJORAR LA PROTECCIÓN SOCIAL, FAVORECER LA LUCHA CONTRA LA EXCLUSIÓN Y RECUPERAR EL CARÁCTER UNIVERSAL Y LA CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

- **Incrementar los porcentajes de la cuantía mensual de la prestación por desempleo así como sus límites mínimo y máximo**

El desempleo se ha convertido en una situación cada vez más permanente y desprotegida. El 63% de estas personas llevan más de un año en el paro y el 45% más de dos. Hasta mayo de 2015, la tasa de cobertura de la protección por desempleo (54%) se había recortado 24 puntos desde el máximo alcanzado en 2010 (78%) y su tendencia a la baja continúa. No sólo se ha reducido la cobertura sino también la calidad y cantidad de la protección. El porcentaje de beneficiarios

de protección que recibían una prestación asistencial ha pasado del 50% en 2010 al 63% en 2015. La cuantía media de la prestación contributiva es de 802 euros mensuales, 43 euros menos que en 2010. Por último, el gasto en prestaciones por desempleo ha caído en cerca de 7.700 millones de euros entre 2010 y 2014, a pesar de que en ese mismo período el paro registrado se incrementó en más de medio millón de personas.

*En el nivel contributivo se debe incrementar la duración de la prestación por tramos de cotización de forma que **la duración mínima alcance los seis meses (actualmente es de cuatro meses) y la duración máxima los tres años (actualmente, dos años)**. Todo ello en el marco de unas políticas activas que potencien y permitan la reincorporación al mercado de trabajo en el menor plazo posible. Igualmente se debe aliviar la carga que soporta el trabajador en materia de cotizaciones a la Seguridad Social, incrementada en el 2012, y que repercute negativamente en la cuantía neta de la prestación.*

En el nivel asistencial la regulación de esta segunda red de protección debe alcanzar a todos los colectivos de personas desempleadas que no queden protegidas por el nivel contributivo o han agotado sus prestaciones.

- **Renta Mínima Garantizada. La ILP de CCOO y UGT**

El sistema de protección social tradicional presenta evidentes lagunas de cobertura; son las personas en desempleo que no han trabajado previamente y los desempleados de larga duración quienes más las sufren. La consecuencia de este fenómeno es que el número de personas que carecen de protección suficiente no ha dejado de crecer en la crisis: ya son más de 721.900 los hogares en los que todos sus miembros carecen de cualquier tipo de rentas salariales, más de 2 millones de personas están en desempleo sin prestaciones y viven en hogares en los que el conjunto de sus miembros tampoco alcanzan un nivel de ingresos mínimo, el riesgo de pobreza ya alcanza a 1 de cada 4 personas y es especialmente alta la pobreza infantil, de modo que el riesgo de pobreza se concentra en hogares jóvenes (muy singularmente los monoparentales conformados por mujeres) con hijos a cargo y afectados por el desempleo.

CCOO y UGT hemos impulsado una **Iniciativa Legislativa Popular para promover la puesta en marcha de una nueva Prestación de Ingresos Mínimos**, a modo de Renta Mínima estatal, que venga a cubrir esta laguna en el sistema tradicional de protección social. Con ella se pretende garantizar una prestación

económica a todas las personas en disposición de trabajar que carezcan de empleo y de ingresos suficientes, mientras dure tal situación de necesidad.

- **Revalorizar las pensiones y garantizar la sostenibilidad del Sistema**

El sistema de Seguridad Social se enfrenta a dos retos principales. El primero, a corto plazo, se caracteriza por el déficit que viene presentando desde 2011 y que las previsiones oficiales extienden, al menos, hasta 2018. Su principal causa se encuentra en la destrucción de empleo derivada de la crisis y en la baja calidad del empleo que se crea (bajos salarios, mayor tasa de tiempo parcial, temporalidad, etc.), lo que ha supuesto una importante reducción en los ingresos derivados de cotizaciones sociales que se viene compensando mediante el consumo anticipado del Fondo de Reserva.

El segundo reto se sitúa en el medio y largo plazo y viene motivado por circunstancias de carácter más estructural, principalmente como consecuencia de la evolución demográfica y la llegada a la edad de jubilación de las generaciones del *baby boom*, por lo que **tendremos que pagar más pensiones, más altas y durante más tiempo**. Para mantener un sistema de prestaciones similar al actual se prevé que el gasto en pensiones pase del actual 10% hasta 13,5% del PIB a mediados de siglo.

Para garantizar la equidad del sistema y su legitimación social, es necesario adoptar diversas medidas, entre otras, **revisar el mecanismo de revalorización de pensiones** de modo que se garantice su poder de compra a lo largo del periodo en el que se perciben, o culminar una adecuada integración de los sistemas especiales dentro del Régimen General de la Seguridad Social (Agrario, Hogar...).

Respecto al déficit coyuntural, es necesario adoptar medidas que garanticen la **mejora de ingresos en el corto plazo**:

- Incremento de los tipos de cotización por contingencias comunes hasta lograr de nuevo el equilibrio presupuestario del sistema.
- Incremento de las bases máximas y mínimas de cotización.
- Aceleración del proceso de convergencia de las bases medias de cotización entre los trabajadores del Régimen General y los del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos.
- Revisión de las medidas de fomento del empleo basadas en reducciones de cotizaciones (tarifas planas de cotización, etc.) reconvirtiéndolas, en todo caso, en programas de bonificación sufragados por imposición general.

- Financiación con imposición general de los gastos de administración derivados de la gestión de las prestaciones de Seguridad Social.
- Reorientación de las campañas de lucha contra el fraude redoblando los objetivos contra el empleo sumergido, la infra-cotización de salarios y el uso fraudulento del contrato a tiempo parcial.
- Recuperación y mantenimiento de la fórmula original de disposición del Fondo de Reserva (3% del gasto anual en pensiones más los gastos de gestión, en el caso de déficit estructural) de modo que se garantice un uso razonable del mismo y se garantice el reparto equilibrado de esfuerzos entre trabajadores y el Estado.

Respecto del reto estructural de origen demográfico, se debe abrir el debate de la necesidad de garantizar **ingresos adicionales a las cotizaciones sociales**, que ayuden a la estabilización financiera del sistema durante el tiempo que la evolución demográfica lo exija.

- **Apoyo al sistema de atención a la dependencia**

La implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, como parte esencial del Sistema de Servicios Sociales, se ha visto gravemente afectada por las políticas de recorte impuestas por el Gobierno. La principal consecuencia de ello ha sido no sólo la paralización del proceso de ampliación de la cobertura del Sistema de Dependencia sino directamente su reducción (desde mediados de 2012 el número de personas con una prestación efectiva se ha reducido en -4,53%), además de una importante minoración de algunas prestaciones (-15% en el caso de las prestaciones económicas, entre un -20% y -60% en la intensidad del servicio de ayuda a domicilio). El intento de derivar la responsabilidad de la financiación del sistema hacia los beneficiarios por la vía del aumento del copago y la prestación vinculada a un servicio que no cubre la totalidad del coste han fracasado claramente. El sistema se encuentra en un momento de claro estancamiento: pese a tener que atender a 1,2 millones de dependientes sólo atiende a 745.000.

Se debe priorizar la garantía de suficiencia presupuestaria para atender a los casi 500.000 dependientes que pese a tener derecho no reciben ninguna prestación; debe estudiarse la posibilidad de un programa extraordinario que posibilite la atención de estos nuevos beneficiarios mediante servicios profesionales; y debe culminarse el proceso de acreditación de la cualificación profesional del Sistema mediante las oportunas convocatorias estatal y autonómicas con un número de plazas suficientes.

- **Por una Educación y una Sanidad universales, públicas y gratuitas**

Educación

El gobierno ha utilizado y difundido de manera sesgada los resultados de las pruebas estandarizadas de la OCDE, provocando un constante desprestigio de la educación pública que responde a intereses políticos y económicos, que ven en la educación un nicho de negocio garantizado, y en el dominio del sector privado, la fórmula para responder a sus intereses. La combinación de elementos ideológicos con el escenario de crisis económica ha dado argumentos al actual gobierno para adoptar políticas educativas (LOMCE) y recortes que han afectado significativamente a la educación pública, ganando terreno el gasto privado, perfecto indicador del incremento de la desigualdad en el acceso a la educación en un contexto de incremento agudo de la pobreza.

A los viejos problemas se suman nuevos retos, porque ante los cambios sociales que se vienen produciendo hay que repensar la escuela, su función social, sus métodos, etc., sin renunciar a una educación pública que garantice el derecho de todos y todas a la educación. La reforma necesaria debe hacerse siendo conscientes de que la desigualdad (entorno y clase social de origen) es el principal factor de incidencia en los resultados y oportunidades educativas. Es urgente una política educativa para un proyecto social integrador que permita afrontar los retos sociales, económicos y medioambientales que hace décadas forman parte de la agenda para el desarrollo humano sostenible y que en mayo se volvió a ratificar en el Foro Mundial de la Educación.

Se debe **suspender la LOMCE y las reformas en el ámbito universitario** y abrir un proceso de diálogo que dé lugar a un proyecto de educación compartido que dote, por fin, de estabilidad al sistema educativo, **hacer efectiva la igualdad (gratuidad) 3-18 años**, que es la fórmula para terminar con el abandono educativo temprano, **garantizar la gratuidad de recursos y servicios complementarios** a la escolarización, porque algunos son educativos (libros, materiales, actividades extraescolares) y otros condicionan el derecho a la educación (extensión y gratuidad comedores, superando el enfoque asistencial de las ayudas y becas), **garantizar los programas de compensación y apoyo académico** en toda la enseñanza obligatoria al alumnado con mayores dificultades, ampliar los fondos destinados a becas de estudio y becas-salario, junto con la reducción de las tasas universitarias y aumentar la financiación pública del sistema educativo hasta alcanzar el 7% del PIB.

Sanidad

La sanidad pública constituye un sistema de solidaridad que contribuye de forma determinante a proteger a las personas frente al riesgo de enfermar o de ver deteriorada su calidad de vida. Sin embargo, está viviendo un periodo de fuertes convulsiones. La demanda es creciente (por envejecimiento, cronicidad, paro) al tiempo que los recursos son cada vez más escasos (menos profesionales y recursos económicos) y se ha quebrado el principio de universalidad al vincular el derecho con la condición de asegurado. Se ha excluido a las personas sin permiso de residencia; los sistemas de prevención, salud pública y atención primaria han perdido peso en la estructura sanitaria; se han incrementado las listas de espera; ha empeorado la valoración social; las condiciones de trabajo son más precarias; la actividad se desplaza hacia el sector privado; y se ha generado un serio problema para las rentas más bajas en el seguimiento de algunos tratamientos caros y/o prolongados, al incrementar las aportaciones de los usuarios.

La previsión del Gobierno de continuar por esta senda de deterioro al marcar como objetivo que la sanidad pública tenga unos recursos equivalentes al 5,3% del PIB en 2017 (en 2013 ya era del 5,9%, en un proceso de disminución desde el 6,5% alcanzado en 2009), agravará los problemas de la sanidad pública y tendrá como resultado una transferencia de la actividad hacia la sanidad privada por quienes puedan permitírselo.

Ante esta situación necesitamos garantizar la **sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud** mediante una financiación suficiente, presupuestos ciertos y corregir el déficit acumulado y reforzar la salud pública y la atención primaria como ámbitos de mayor eficiencia; recuperar su **carácter universal, equitativo y gratuito y mejorar la gestión del Sistema** a través de la transparencia, la participación y la información integrando adecuadamente intereses y preocupaciones del conjunto de la sociedad, los pacientes, los profesionales y las Administraciones responsables de los Servicios de Salud.

- **Derecho a una vivienda digna. Promover el régimen de alquiler**

La apuesta por la construcción sin fin, la burbuja inmobiliaria y el endeudamiento hipotecario arroja un escenario desolador. A pesar del enorme gasto realizado (y la deuda contraída) no se ha garantizado ni mejorado el acceso a una vivienda digna y nos ha arrastrado a la crisis más profunda de las últimas décadas con millones de damnificados: despedidos, desahuciados, empobrecidos, excluidos de la vivienda...

Se ha edificado por encima de nuestras necesidades y posibilidades, pero la población sigue sin poder acceder a la vivienda según sus necesidades. La burbuja explotó, pero no así la lógica mercantil que la sostiene y no se han adoptado medidas que eviten que se repita. La especulación inmobiliaria no hubiera sido posible sin la colaboración de las administraciones públicas.

Con el marco legal vigente y con los ingentes recursos gastados durante décadas se podía haber impulsado otra política de vivienda, pero no interesaba. Las trabas a la dación en pago, las decenas de miles de desahucios, los millones de viviendas vacías... evidencian que el derecho a un alojamiento digno sigue sin ser prioritario.

Hay que avanzar en el **reconocimiento de la vivienda como derecho exigible**, garantizado por los poderes públicos, **minimizar los desahucios** y consolidar un **amplio parque de alquiler**, con una parte relevante de alquiler social asequible. La construcción debe tener una importancia y dimensión razonables, ligada al interés general y a las necesidades básicas de la población, **apostando por la rehabilitación y la regeneración urbana**.

- **Plan integral de igualdad y contra la violencia de género**

La violencia contra las mujeres es la manifestación más brutal de la desigualdad entre hombres y mujeres y un grave atentado contra los derechos humanos. La insuficiencia e ineficacia de las políticas públicas para combatir la discriminación, la desigualdad entre mujeres y hombres, y garantizar la prevención y protección necesarias para combatir la violencia contra las mujeres persisten en la sociedad española.

La gravedad de la situación exige de un **plan integral de igualdad y contra la violencia de género** que contemple políticas públicas que garanticen el empleo y mejora de los derechos laborales y de protección social de las mujeres víctimas de esta violencia, políticas orientadas a una mayor formación y sensibilización de los distintos operadores jurídicos y profesionales sanitarios, educativos, servicios sociales, policiales... políticas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres y dotar de mayores recursos dirigidos a la asistencia y protección de mujeres víctimas de violencia machista.

3. PARA CAMBIAR EL PATRÓN DE CRECIMIENTO

- **Ampliación y mejora del tejido productivo**

La industria española ha pasado del 18,7% del PIB (año 2000) al 16,1% (año 2013), alejándose del objetivo del 20% en 2020, lo que ha supuesto que el empleo industrial pasara del 18,4% al 12,5% en ese período.

El Sistema Energético español se caracteriza por el predominio del petróleo y del gas, lo que determina un alto grado de dependencia del exterior (el 71,2%), con un importante impacto negativo en la balanza de pagos y un nivel de emisiones que hay que recortar sustancialmente para cumplir los compromisos contra el cambio climático.

El Mercado Eléctrico arrastra una serie de problemas estructurales que no se han afrontado en la reforma eléctrica de esta legislatura, al haberse orientado ésta casi exclusivamente a la reducción del déficit de tarifa.

Por su parte, el gasto total en I+D+i ha bajado hasta el 1,3% del PIB en 2013, evolución que nos separa aún más de la media de la UE y hace inviable el modesto objetivo del Gobierno de llegar en 2020 al 2%. Esa caída es aún más notable si se tiene en cuenta que el sector privado ha reducido su aportación, agravando el crónico desequilibrio entre la financiación pública y privada.

En el ámbito de las inversiones públicas, España ha realizado un ingente esfuerzo de inversión en infraestructuras y equipos de transporte, pasando del tradicional atraso en este campo a disponer de una de las redes más amplias y modernas, con claros excesos y proyectos faraónicos e infraestructuras redundantes y con algunos déficits y atrasos clamorosos (transporte de mercancías por ferrocarril), a los que se suma una inversión insuficiente en mantenimiento de las infraestructuras existentes (carreteras).

El tamaño medio de las empresas españolas es más pequeño que el correspondiente a los grandes países de la UE; esto impide aprovechar las economías de escala derivadas del tamaño, determina un bajo nivel de innovación e internacionalización y dificulta y encarece su financiación. A lo que contribuyen medidas fiscales, laborales y subvenciones públicas, que desincentivan superar determinados umbrales de tamaño, como el *contrato de emprendedores* con un período de prueba de un año y diseñado para empresas de menos de 50 trabajadores.

Las exportaciones españolas se caracterizan por concentrarse en pocos sectores y tener una baja diversificación geográfica al estar concentradas en la UE e Iberoamérica. Con poco peso de las actividades de valor añadido, pero con empresas que se caracterizan, frente a las no exportadoras, por un empleo cualificado y mayor productividad e intensidad de capital e innovación tecnológica.

Sin buenas empresas ubicadas en actividades de alto valor añadido y alta demanda, no es posible generar suficiente empleo de calidad y sostener el Estado de bienestar. Por ello, necesitamos que los poderes públicos se impliquen en la responsabilidad de **fomentar un tejido empresarial de calidad** y lo desarrollen en torno a la solución de los retos y carencias a los que se enfrenta España (sequía y desertización, escasez de energía y materias primas, envejecimiento de la población, etc.), mediante –entre otras– una política de compras públicas inteligente, como se hizo con los trenes de alta velocidad. Esta estrategia de país debe, asimismo, apostar por las tecnologías de la información y comunicación, la biotecnología, el transporte sostenible y la digitalización.

Una política de esta naturaleza requiere **reorientar la inversión pública** para promover un tejido empresarial de calidad; **un proyecto integrado de las distintas infraestructuras** (carreteras, puertos, aeropuertos, ferrocarriles) que permita optimizar las inversiones realizadas y potenciar un transporte sostenible y de calidad que sea uno de los motores que favorezcan el crecimiento económico; una **reforma, en profundidad, del sector energético**, con el fin de recuperar el protagonismo de los intereses generales sobre los de las grandes empresas del sector, garantizar el suministro universal de gas y electricidad a todos los hogares (mediante un auténtico bono social que acabe con la pobreza energética), remunerar la energía en función de sus costes reales, activar un mercado competitivo de suministro a largo plazo para las industrias de alto consumo energético, y fomentar las energías renovables (principalmente solar y biomasa), la generación distribuida y el autoconsumo; **aumentar la inversión pública en I+D+i**, incentivar la inversión privada y fomentar la cooperación entre ambas; **promover el crecimiento del tamaño de las empresas** incentivando la fusión o asociación de PYMES para acometer proyectos de envergadura y **fomentar la exportación** apoyando la internacionalización y apertura de nuevos mercados mediante el desarrollo de servicios públicos comunes. Todo ello garantizando la **soberanía y la seguridad alimentaria**.

El cambio de patrón de crecimiento requiere, también, de unos trabajadores y trabajadoras más cualificadas y polivalentes para lo cual es fundamental una mayor vinculación de nuestro sistema productivo con **un sistema educativo de**

mayor calidad, donde la formación profesional y universitaria deben jugar un papel determinante. También resulta imprescindible disponer de un sistema de formación para el empleo más eficaz y gestionado con transparencia.

Poner en marcha el conjunto de propuestas hasta aquí apuntadas requiere de recursos e instrumentos financieros suficientes y eficaces, por ello es necesario:

- **Reforma Fiscal. Un sistema fiscal suficiente, justo y eficiente**

España necesita alcanzar unos ingresos públicos sobre PIB iguales a la media de la eurozona y hacerlo aumentando la aportación de las rentas más altas, ampliando la base fiscal, disminuyendo el fraude y la elusión fiscal, con un objetivo que se cuantifica en 93.000 millones de euros, una cifra que resolvería los problemas de déficit actual y permitiría aplicar otra política económica y social.

Nuestro país no tiene un problema de exceso en el gasto público sino de falta de ingresos. El gasto público está 5,4 puntos de PIB por debajo de la media de la eurozona. El déficit público actual, en torno al 5% del PIB, y las carencias en nuestro Estado del bienestar –pensiones, prestaciones por desempleo, dependencia, sanidad, educación...– obligan a un aumento sensible de los ingresos públicos.

Los objetivos centrales de la reforma fiscal que proponemos tienen que ser aumentar **la suficiencia y la equidad** del sistema, esto es, incrementar los ingresos fiscales y repartir la carga tributaria de una forma más equilibrada que la actual. Los ingresos públicos en España equivalen al 37,8% del PIB frente a una media del 46,6% en la Unión Europea, con datos de 2014. El objetivo cuantitativo de la reforma debería fijarse en alcanzar una recaudación igual a la media de la UE. Dado que nuestro PIB es de 1,06 billones de euros, alcanzar ese objetivo requiere recaudar 93.000 millones de euros más cada año. Este aumento de la recaudación efectiva ha de venir de la ampliación de las bases imponibles de los impuestos, esto es, de actuar contra la enorme cantidad de deducciones, exenciones y beneficios fiscales que reducen de forma inaceptable la capacidad recaudadora de nuestro sistema fiscal y de una lucha eficaz contra el fraude fiscal y la economía sumergida.

Para ello el IRPF tiene que dejar de ser un impuesto sobre los rendimientos salariales y convertirse, de verdad, en un impuesto sobre la renta, sobre todas las

rentas de todos los ciudadanos. Para lograrlo, **proponemos aumentar la tributación de las rentas de capital**, revisar los incentivos al ahorro a medio y largo plazo, eliminar el método de estimación objetiva por módulos y revisar y limitar la extensa lista de beneficios y deducciones que recortan la recaudación del IRPF.

El Impuesto de Sociedades es el principal responsable cuantitativo en la caída de los ingresos fiscales que se viene dando en España desde 2006, pasando de aportar el 23 % de los impuestos devengados en 2006 a tan solo el 9% en 2012. En 2011, el tipo efectivo sobre resultado contable declarado que pagaron las grandes empresas españolas fue del 3,5%, casi diez veces menos que el tipo nominal del impuesto que para ellas está en el 30%. Por eso proponemos **eliminar figuras como las SICAV** para recuperar la recaudación perdida por este impuesto.

También planteamos recuperar, mejorar y potenciar el impuesto sobre el patrimonio (IP) y el impuesto sobre sucesiones y donaciones (ISD), un IVA menos regresivo situando la alimentación en el grupo súper reducido del 4% y pasar la electricidad, el gas y la calefacción al 10%.

- **Un Sistema financiero concebido para evitar la exclusión social. Banca pública**

La doble recesión sufrida por la economía española se origina en el sector financiero. Sus entidades se lanzaron a participar en un *boom inmobiliario* basado en el endeudamiento exterior y el aumento especulativo del precio de la vivienda, para lo que rebajaron los requisitos en la concesión de hipotecas, participaron en inmobiliarias, exponiéndose por dos vías al riesgo del sector, y gestionaron imprudentemente el crédito a los promotores inmobiliarios.

También contribuyeron a este modelo de crecimiento con pies de barro, la política monetaria laxa del Banco Central Europeo (BCE), los incentivos fiscales a la compra de vivienda, las malas prácticas de un buen número de comunidades autónomas en el gobierno de las Cajas de Ahorro y la dejación de responsabilidades del Banco de España a la hora de supervisar el sistema financiero y velar por la estabilidad de precios.

La reestructuración del sector, lejos de mejorar las cosas, las ha empeorado. La práctica desaparición de las Cajas de Ahorro, que perseguían objetivos distintos al beneficio privado, ha supuesto la eliminación de gran parte de la competencia y el aumento del riesgo de exclusión financiera.

Consecuencia de todo ello es que en el octavo año de crisis, el crédito se sigue contrayendo, los bancos son cada vez más grandes aumentando el riesgo sistémico y no se van a recuperar los 92.000 millones de dinero público puestos para sanear las entidades que, prácticamente, se han regalado al sector privado.

En estas condiciones es necesaria **una política monetaria expansiva**; una acción del regulador/supervisor para **acabar con las mayores dificultades de acceso al crédito** y su mayor coste para las PYMES y familias españolas; **recuperar el dinero invertido por el contribuyente para sanear las entidades financieras** y una **Banca pública** con dimensión suficiente para influir en las condiciones del crédito, garantizar la inclusión financiera, lograr objetivos sociales y relacionados con el desarrollo local, y asegurar la correcta transmisión de la política monetaria.

Madrid, 16 de noviembre de 2015

NOTA BIOGRÁFICA DE AUGUST MACKE

August Macke nació en Meschede, Alemania, en 1887, hijo de un contratista inmobiliario y de una madre procedente de una familia de granjeros de la región de Sauerland. Interesado por la pintura, estudia en la Academia de Bellas Artes de Bonn y en la Escuela de Artes y Oficios de Düsseldorf, aunque en seguida rechaza el ambiente académico y decide viajar.

Llega por primera vez a París en 1907, donde toma contacto con la obra de Cézanne, cuyo estilo, junto con el de Matisse, ejerció una profunda influencia en su trayectoria. En 1910, ya de regreso a Alemania y gracias a su amigo Franz Marc, entra en contacto con Kandinsky, y constituye con ellos dos, Paul Klee y Alexey von Jawlensky el grupo *Der Blaue Reiter* (el Jinete Azul), compartiendo durante una época la estética no-objetiva y los intereses simbólicos y místicos que caracterizaron a este grupo, aunque distanciándose pronto de ellos. En 1911 forma parte de la exhibición colectiva de esta gran corriente del expresionismo alemán.

En 1912, de nuevo en París, conoce a Robert Delaunay, de quien descubre el cubismo cromático (orfismo), que le impactaría fuertemente, llevándole a indagar la relación entre colores y formas. Incluso llegó a aproximarse brevemente a la estética del futurismo.

En la primavera de 1914, junto con Paul Klee y Louis Moillet, realiza un viaje a Túnez que fue fundamental en la aproximación a la luz presente en toda su etapa final, realizando una serie de trabajos hoy considerados como obras maestras. Con su particular mirada, plasma en acuarelas los ambientes del país norteafricano combinando formas muy simples con una gran riqueza cromática y personajes anónimos en los que los detalles son tan solo manchas de color.

La carrera de Macke se interrumpe bruscamente por su temprana muerte en septiembre de 1914, en el frente de la I Guerra mundial en Francia, con apenas 27 años.

El periodo en el que vivió Macke se correspondió con una de las etapas de mayor innovación del arte alemán, en el que el expresionismo alcanza su máximo desarrollo y llegan diferentes movimientos de vanguardia que aparecían por toda Europa. La genialidad de Macke fue la de ser capaz de integrar diversos elementos de estas corrientes.

Boletín de Suscripción

GACETA SINDICAL: Reflexión y debate

Deseo suscribirme a **GACETA SINDICAL: Reflexión y debate**

**GACETA SINDICAL:
REFLEXIÓN Y DEBATE**

Fernández de la Hoz, 12 - 3ª planta - 28010 - Madrid
Correo electrónico: nes-gacetaryd@ccoo.es

Suscripción anual: 2 números

España: 25 euros (afiliados) y 30 euros (no afiliados)

Europa: 50 euros

Resto del mundo: 60 euros

Ejemplares sueltos:
España: 15 euros (afiliados) y 18 euros (no afiliados)

Europa: 27 euros

Resto del mundo: 35 euros

Forma de pago:

Ingreso o transferencia bancaria a la c/c de la CS de CCOO:

LA CAIXA

Calle Serrano, 60 - 28001 Madrid - ES82 - 2100 - 5731 - 78 - 0200003544

(Enviar el boletín a la dirección postal, al fax 91 702 80 30, o al correo electrónico nes-gacetaryd@ccoo.es)

Nombre y apellidos o Entidad.....
Profesión..... Empresa.....
Teléfono..... Fax..... E-mail.....
Calle..... Código postal.....
Población..... Provincia..... País.....

GACETA SINDICAL: REFLEXIÓN Y DEBATE

Fernández de la Hoz, 12 - 3ª planta
28010 - Madrid

Correo electrónico: nes-gacetaryd@ccoo.es



Cortar

gs

gaceta sindical

reflexión y debate

nueva etapa nº25. dic. 2015

Carlos L. Alfonso
Miguel Ángel Almendros
Máximo Blanco
Eva M. Blázquez
Carlos Bravo
Jesús Cruz Villalón
José Díaz
Miguel Ángel Falguera
Ignacio Fernández Toxo
Rosa González
Ramón Górriz
Fausta Guarriello
Manuel Lago
Pedro J. Linares
Javier López
Vicente López
Enrique Martín-Serrano
Alicia Martínez
Fernando Martínez
Natividad Mendoza
Remedios Menéndez
Rafael Muñoz de Bustillo
Raúl Olmos
Margarita I. Ramos
Fernando Rocha
Tomás Sala
Gema Torres
Luca Visentini
Luis Zarapuz

EL VALOR DEL DIÁLOGO SOCIAL Y EL III AENC



confederación sindical
de comisiones obreras