

La reforma de la negociación colectiva: legislar no es dar fe notarial

por Samuel Bentolila
(CEMFI)

y Luis Garicano
(London School of Economics y Fedea)

“Somos notarios del acuerdo no escrito que había ya en la mesa”, ha declarado la Secretaria de Estado de Empleo. Este es el mejor resumen del por qué el Real Decreto-ley 7/2011 de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva, recién aprobado, es como la reforma de 2010, muy insuficiente. En este apunte discutimos la reforma efectuada. En la primera parte, hablamos de la necesidad de la reforma. En la siguiente, analizamos lo más positivo, la descentralización y sus límites. Y en la tercera hablamos de lo más negativo, de lo que la reforma no hace o hace mal.

1. La necesidad de esta reforma

La reforma de la negociación colectiva es quizá la reforma más importante de las que necesita España. Nuestra economía debe reasignar una cantidad ingente de recursos de un modelo productivo agotado, de baja productividad y basado en la construcción, a otras actividades, particularmente en el sector de bienes exportables. Esto requiere una flexibilidad enorme a todos los niveles. Además, las empresas deben adaptar sus prácticas de trabajo, horarios, costes, etc. a un contexto interno y externo mucho menos favorable. Sin flexibilidad para adaptarse, la economía española simplemente destruye centenares de miles de empleos en un sector sin ser capaz de crearlos en otros. No es la primera vez que el mercado laboral español se comporta de manera absolutamente ineficiente –de hecho es la tercera crisis en democracia en que la tasa de paro se acerca o supera el 20%.

El catastrófico funcionamiento de la negociación colectiva, como hemos argumentado en Nada es Gratis en múltiples ocasiones, es responsable en parte de tan mal desempeño. Burócratas provinciales decretan incrementos salariales que responden a una única realidad, la inflación, y no a las situaciones concretas de la economía de las empresas. Convenios con cláusulas generosas, fruto de un momento de expansión perduran durante años y años, siendo imposible cambiarlas sin mejorarlas, lo que a veces es imposible.

Y no nos entiendan mal, las mejoras de las condiciones de trabajo son un objetivo deseable y crucial en cualquier país civilizado. Pero las mejoras al margen de la realidad económica, las mejoras que las empresas no se pueden permitir llevan, inevitablemente, a la pérdida de puestos de trabajo y al cierre de las empresas.

Imaginemos un convenio sectorial que dijera que los salarios deben subir 10 puntos por encima de la inflación cada año. ¿Qué les pasaría a las empresas del sector? Claramente, no se lo podrían permitir, ¿no? Pues bien, los salarios pactados en convenio colectivo durante lo peor de la peor crisis de la economía española han crecido, en términos reales, entre 2008 y 2010, un 4,7%, acelerando la caída del empleo hasta un 10.1% en ese periodo. Incluso en la construcción, los salarios reales de convenio subieron un 6% en 2008-2010 y colaboraron a que el empleo cayera un 40%. En definitiva, nuestro sistema de negociación colectiva tiene unos resultados catastróficos en términos de destrucción de empleo –en detrimento de los parados, los empleados temporales y las PYME– por su falta de respuesta al ciclo económico¹ y por la falta de una remuneración adecuada del nivel educativo² y de la productividad^{3, 4}.

¿Consigue la reforma acercar la negociación colectiva a la realidad y sacarla del país de las hadas? En síntesis, como veremos a continuación, la respuesta es no.

2. Descentralización limitada y vigilada en la reforma de la negociación colectiva

El real decreto-ley aprobado el viernes 10 de Junio contiene algo potencialmente muy bueno: las condiciones establecidas en los convenios de empresa tendrán prioridad con respecto al correspondiente convenio sectorial, en cuanto al salario y a un amplio conjunto de otras materias. Este cambio es muy deseable, por el escaso grado de descentralización de la negociación colectiva en España, como se apuntó en el “Manifiesto” de los 100 economistas de abril de 2009 y en las “Nueve propuestas” de reforma de la negociación colectiva de Fedea de marzo de 2011

1 Luis Garicano: “El desempleo en España y el Reino Unido 2007-2010: un sencillo caso de oferta y demanda (con un esclarecedor gráfico)”, Nada es Gratis, 26/06/2010

2 Samuel Bentolila: “¿Vale la pena estudiar? (II) Datos básicos”, Nada es Gratis, 14/10/2010

3 José Ignacio Conde-Ruiz, Juan José Dolado y Florentino Felgueroso: “Buenas y malas prácticas en la negociación colectiva”, Nada es Gratis, 16/03/2011

4 Samuel Bentolila: “Una delgada línea roja: la negociación colectiva”, Nada es Gratis, 08/06/2010

Descentralización limitada...

Pero hay una grave duda: esa prioridad se dará salvo que un acuerdo o convenio colectivo de ámbito estatal o de Comunidad Autónoma estableciera reglas distintas. Es decir, que la patronal y los sindicatos podrán acordar que en su sector los convenios de empresa no tengan prioridad frente al convenio del sector.

En este blog hemos repetido a menudo la idea de que la patronal y los sindicatos no representan adecuadamente los intereses de grandes colectivos, en especial los parados, los empleados temporales y los trabajadores y empresarios de las PYME. Si este argumento es correcto, entonces el peligro de que en los convenios sectoriales se anule la prioridad de los convenios de empresa es muy real. En tal caso sucedería –como en reformas laborales anteriores– que solo media frase tirara por tierra la reforma.

En todo caso, queriendo ser optimistas, el statu quo ha cambiado, porque ahora, por defecto, el convenio de empresa prima y, por tanto, se abre la puerta a la heterogeneidad sectorial. Salvo que hubiera un acuerdo al máximo nivel en contrario, podrá haber sectores donde primen los convenios de empresa y otros donde esa posibilidad se bloquee en el convenio del sector.

Sí parece real la apuesta que hace el decreto-ley por que pierdan importancia los convenios de provincia, pues éstos no pueden establecer que los de empresa no tengan prioridad, así que los provinciales solo mantendrían su importancia si el convenio estatal o de Comunidad Autónoma se la otorgase. Esto también es una mejora, pues ese nivel de negociación intermedio no favorece que se tengan en cuenta ni la situación al nivel de la empresa ni la macroeconómica.

...a cambio de refuerzo del poder de patronal y sindicatos

El resto de la reforma, al nacer de una negociación entre patronal y sindicatos, se orienta hacia reforzar el poder de estos grupos de interés, agudizando la ineficiencia de la negociación colectiva.

Hay dos grandes bloques. Por una parte, la reforma otorga eficacia jurídica, igual a la del convenio, a las decisiones de la comisión paritaria del convenio, en que

están representados patronal y sindicatos con el mismo peso y que decide sobre las discrepancias que surjan en su aplicación.

La reforma también amplía las competencias de esta comisión en varios sentidos. La ampliación más llamativa es que a partir de ahora la comisión paritaria decidirá “la intervención que se acuerde en los supuestos de modificación sustancial de condiciones de trabajo o inaplicación del régimen salarial de los convenios colectivos, cuando no exista representación legal de los trabajadores en la empresa.” En las empresas de menos de 6 trabajadores es ilegal que haya representantes de los trabajadores, pero en la reforma de 2010 se permitió por primera vez que en ellas, en una situación negativa de la empresa, los trabajadores pudieran representarse a sí mismos a la hora de negociar modificaciones sustanciales un descuelgue salarial. Ahora la comisión paritaria del convenio sectorial recupera el control en esas empresas, lo que significa la pérdida de la flexibilidad interna que la reforma había otorgado por vez primera a las microempresas, cuyo peso no es despreciable en España, lo que hará muy difícil otra vez que éstas puedan evitar la destrucción de puestos de trabajo en situaciones de crisis.

En segundo lugar, el decreto-ley establece que en muchas decisiones importantes, en particular las de movilidad geográfica, modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo y descuelgue salarial, las interlocutoras del empresario serán las secciones sindicales (si suman la mayoría de representantes y se ponen de acuerdo en ello), con exclusión de otros representantes. Es un claro aumento del poder de los sindicatos.

Desgraciadamente, algunos de los problemas principales quedan sin resolver, como discutimos en el tercer post (y final) de la serie.

3. Lo que falta en la reforma de la negociación colectiva

Las cosas que faltan en la reforma están apuntadas en una entrada reciente en Nada es Gratis que se comentaba la ruptura de las negociaciones entre

la patronal y los sindicatos⁵. Son las cosas más importantes: una revisión a fondo de las reglas de representatividad y legitimidad para negociar y, sobre todo, de la regla que otorga eficacia general a los convenios.

Tampoco se ha tocado la vigencia indefinida (“ultraactividad”) de los convenios. Aunque se han fijado plazos para renovar los convenios caducados –de 8 meses para los de hasta 2 años y de 14 meses para los de duración superior–, no es obvio que estos plazos sean muy relevantes, pues si no se llega a un acuerdo la vigencia del convenio se mantiene.

En defecto del decaimiento del contenido normativo del convenio al cabo de un año, que a nuestro juicio era la mejor solución, se ha introducido que los acuerdos interprofesionales deberán establecer la posibilidad del sometimiento de las discrepancias a un arbitraje vinculante. Transitoriamente, hasta que lo hagan – para lo que tienen un año– se ha establecido que si hay desacuerdo se someterán a un procedimiento de arbitraje, que suponemos vinculante.

Fuera de este periodo transitorio, decimos que el arbitraje es una posibilidad y no una obligación porque –seguramente por su posible inconstitucionalidad–, lo que dice realmente el decreto-ley es que los acuerdos interprofesionales deberán especificar si, en caso de imposibilidad de acuerdo en el seno de la comisión negociadora, el sometimiento al procedimiento arbitral por las partes será obligatorio o voluntario (Art. 2, Dos). En cualquier caso, como en la descentralización, el arbitraje obligatorio es la situación por defecto, y se necesita a priori de un acuerdo para cambiarlo; esto es también un avance indudable, cuya implementación queda, sin embargo, de nuevo a la merced de sindicatos y patronal.

De nuevo, aquí se abre la puerta a la heterogeneidad entre sectores. No somos juristas, pero como afirma un jurista solvente, Jesús Lahera, la reforma “termina desplazando hacia acuerdos colectivos futuros la legitimación y consecución de sus objetivos, aun asumiendo un riesgo de bloqueo si los actores sociales

⁵ Luis Garicano y Florentino Felgueroso: Negociación colectiva: hay que acabar con el bloqueo institucional, pero ¿cómo?, Nada es Gratis, 03/06/2011.

no son receptivos⁶.”Es decir, que el decreto-ley abre la puerta a cambios importantes, pero está en manos de los agentes sociales que se materialicen.

En suma, salvo por el importante aspecto de la prioridad de los convenios de empresa, sujeto a la grave duda antes planteada, faltan las modificaciones legales que faciliten a las empresas reaccionar de forma flexible a las fuerzas económicas que les afectan, como son la globalización o el progreso tecnológico, sin tener que recurrir siempre a la destrucción de empleo.

Ahora toca legislar

En este caso se ha vuelto a dejar a la patronal y los sindicatos negociar durante mucho tiempo y, al final, una vez se constata la imposibilidad del acuerdo, aprobar un decreto-ley. En una situación en la que el sistema de negociación colectiva funcionase razonablemente bien podría tener sentido dejar a los agentes sociales que modificasen aspectos menores para mejorarlo. Pero como hemos argumentado, éste no es el caso, su funcionamiento es catastrófico. Esto todavía no lo ha entendido en el Ministro de Trabajo, cuando se afirma que “las reformas de la negociación colectiva no crean empleo”.

Ejercer solo de notario y reforzar así la capacidad de bloqueo institucional de los agentes que se benefician del statu quo a costa del resto de la sociedad no es legislar. Ahora solo queda la (leve) esperanza de que el Parlamento sí legisle (si no decae antes de tiempo), aprobando lo bueno que contiene el decreto-ley y suprimiendo sus aspectos más negativos.

Publicado en Nada es Gratis, el 12/06/2011

6 Jesús Lahera (2011): “Reglas y acuerdos en la negociación”, El País (25/1/2012)