



La modernización de la negociación colectiva

MARCEL JANSEN

JOSÉ-IGNACIO CONDE-RUIZ

JESÚS LAHERA

Fedea Policy Papers 2021/13

Noviembre de 2021

fedea

Las opiniones recogidas en este documento son las de sus autores y no coinciden necesariamente con las de FEDEA.

La Modernización de la Negociación Colectiva

Marcel Jansen (Universidad Autónoma de Madrid y FEDEA)
José-Ignacio Conde-Ruiz (FEDEA y Universidad Complutense)
Jesús Lahera (Universidad Complutense)

1. Introducción

Antes de fin de año, España tiene que completar la aprobación un amplio paquete de medidas laborales que incluye una reforma de nuestro sistema de negociación colectiva. En concreto, según el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR) remitido a Bruselas, la reforma abordará aspectos nucleares tales como la ultra-actividad de los convenios, la relación entre convenios sectoriales y de empresa y los mecanismos de consulta y negociación en los supuestos de modificación sustancial de las condiciones de trabajo. Además, se alude a la necesidad de incorporar cambios en la propia estructura de la negociación, de reforzar la representatividad de las partes negociadoras, de enriquecer los contenidos de los convenios colectivos y de reforzar la seguridad jurídica en su aplicación y en sus efectos.¹

El PRTR no ofrece más detalles, pero el Gobierno ha afirmado en múltiples ocasiones su intención de cumplir el Acuerdo de Gobierno que prevé la derogación de los aspectos “*más lesivos*” de las últimas dos reformas laborales, y así lo confirman algunas de las propuestas que el Gobierno ha llevado a la mesa del Diálogo Social. Las dos propuestas de más alcance son la restauración de la ultra-actividad ilimitada de los convenios y el fin de la prioridad aplicativa de los convenios de empresa en materias esenciales como la retribuciones o la duración de la jornada. Además, se contemplan nuevas reglas más estrictas para las modificaciones sustanciales de las condiciones de trabajo con el objetivo de que las modificaciones no se puedan prolongar más allá de las causas alegadas, y la supresión de las llamadas comisiones *ad hoc* que permiten acordar medidas de flexibilidad interna en empresas sin representantes legales de los trabajadores. En su lugar se propone la creación de una comisión sectorial compuesta por representantes sindicales.²

El objetivo declarado que persigue el Gobierno es restablecer el equilibrio en la negociación colectiva, alterado, a su juicio, por las dos últimas reformas. Sin embargo, en nuestra opinión la derogación integral de las dos últimas reformas en esta materia nos alejaría de nuevo de nuestros socios europeos y conllevaría la reintroducción de rigideces que aumentaron la volatilidad cíclica del empleo en la anterior crisis. Por último, conviene recordar que la

¹ La reforma de la negociación colectiva es la octava reforma del Componente 23 del PRTR.

² El Acuerdo de Gobierno también hace referencia a la intención de restringir el uso de las inaplicaciones de los convenios colectivos (*descuelgues*) a situaciones de gravedad, pero esta medida no parece estar sobre la mesa.

reforma de la negociación colectiva no figura entre las recomendaciones de la Comisión Europea, que exige una evaluación previa de las propuestas para evitar que si se implementan tengan efectos adversos sobre el empleo.

En este contexto, este *policy brief* se marca dos objetivos. El primero es identificar con precisión donde la aplicación de las dos últimas reformas laborales ha podido generar desequilibrios en la negociación colectiva y el segundo es analizar posibles soluciones para reequilibrar la negociación que no conlleven efectos adversos sobre el empleo. El documento se divide en tres partes. La primera parte ofrece un análisis comparativo de los cambios recientes en la regulación de la negociación colectiva. En la segunda parte repasamos la escasa evidencia sobre su impacto económico y los argumentos a favor y en contra de la descentralización de la negociación colectiva y en la tercera parte detallamos los desequilibrios encontrados y discutimos sus posibles soluciones.

2. La reforma de 2012

Antes de las reformas de 2010 y 2012, nuestro marco de negociación colectiva era uno de los más rígidos en Europa, solo comparable con los de Grecia y Portugal. Se sustentaba sobre cuatro pilares: i) la **eficacia general y automática** de todos los convenios colectivos (*erga omnes*), ii) la **ultra-actividad ilimitada** de los convenios expirados, iii) **requisitos débiles para garantizar la representatividad** de las partes negociadoras, en especial de la parte patronal sectorial sin ningún sistema de medición fiable y iv) **el dominio de los acuerdos colectivos sectoriales** que impedían garantías de aplicación de convenios colectivos de empresa. El modelo garantizaba altas tasas de cobertura, pero otorgaba a los interlocutores sociales la potestad de firmar convenios colectivos, prorrogables *sine die*, y vinculantes para todas las empresas y trabajadores en el ámbito del convenio sin estar garantizada la suficiente representatividad de las partes y sin dejar espacio a las negociaciones a nivel de empresa. Además, el acceso al procedimiento para la inaplicación temporal del convenio resultaba impracticable, incluso en periodos de fuerte crisis económica, como quedó demostrado en 2008, debido a las estrictas condiciones que establecía el convenio sectorial para permitir el descuelgue a una empresa.

Una de las consecuencias del rígido marco de entonces fue la lenta adaptación de los salarios negociados al deterioro económico en la anterior crisis y la evidencia de una inadecuación de las condiciones vinculadas a la organización del trabajo a la realidad empresarial. Además, la ausencia de mecanismos alternativos de flexibilidad explica por qué los ajustes de plantilla, inicialmente a través de la no renovación de contratos temporales y luego a través de despidos, fueron la principal vía de ajuste de las empresas. La reforma laboral de 2012 trataba de remediar estos problemas con medidas que dotaron a las empresas de márgenes inéditos de flexibilidad interna, especialmente en materia salarial, Las principales novedades fueron:

- La **prioridad aplicativa de los convenios de empresa** en materias esenciales como la remuneración, la clasificación profesional o el tiempo de trabajo.³
- La **limitación de la ultra-actividad** a un periodo máximo de 12 meses salvo pacto colectivo en sentido contrario
- La **autorización de descuelgues** por mutuo acuerdo colectivo y nuevos procedimientos extrajudiciales para la resolución de conflictos
- La **posibilidad de modificaciones unilaterales** en las condiciones de trabajo por parte del empresario, ya reconocida desde 1994 y que fue ampliada.

La reforma de 2012 fue mucho más ambiciosa que todos los intentos anteriores de flexibilizar la negociación colectiva. En el corto plazo, el principal objetivo de la reforma era lograr un rápido ajuste salarial, en particular entre las personas con contratos indefinidos que no habían sido extinguidos y cuyos salarios no habían sufrido cambios significativos, para recuperar lo antes posible la competitividad de la economía española. La urgencia de la situación influyó en la redacción de la reforma, causando algunos desequilibrios, pero, en nuestra opinión, no se puede afirmar que la reforma desarticuló la negociación colectiva.

De hecho, la **eficacia general automática por Ley** de los convenios sectoriales, mantenida intacta tras la reforma, es una excepción en Europa. La norma en el resto de Europa es la eficacia limitada de los convenios, como se muestra en la Tabla 1 del Anexo que recoge información sobre el marco vigente en un total de 24 países europeos. Diecinueve de ellos disponen de un mecanismo de extensión administrativa. Sin embargo, su uso suele estar sujeto a requisitos de representatividad muy estrictos y medidos con enorme fiabilidad, sobre todo del lado patronal, a diferencia de nuestro sistema. En concreto, en muchos países los firmantes de un convenio de ámbito superior tienen que aportar evidencia que muestre que las empresas adheridas al convenio emplean al menos a la mitad de los trabajadores en el ámbito del convenio. Por último, según los datos de la OCDE, este mecanismo es de uso común solo en el caso de dos países, Bélgica y los Países Bajos. Por otras vías de creación judicial aparecen experiencias de eficacia general de facto, que se asemejarían a nuestro sistema, pero precisamente es en el nivel de empresa donde más se aplican y en convenios sectoriales con representatividad empresarial acreditada, como sucede en Francia, que se aplican a todos los trabajadores sin distinción de afiliación sindical. De hecho, experiencias como Francia e Italia, muestran como desde la Ley se otorga eficacia general precisamente a acuerdos colectivos de empresa, denominados de competitividad o derogatorios, que pueden disponer de lo establecido en un convenio sectorial.⁴ La singularidad de España no es tanto la eficacia general, sino la ausencia de medición de la representatividad patronal sectorial y que,

³ En sentido estricto, la prioridad aplicativa de los convenios de empresa no era una novedad. La reforma de 2011 había establecido la prioridad aplicativa de los convenios de empresa por defecto, salvo pacto a contrario entre los interlocutores sociales. La reforma de 2012 eliminó esta opción, transformando la prioridad aplicativa en una característica irreversible, sin acuerdo sectorial en contra.

⁴ Para un análisis jurídico comparativo, vean Cruz-Villalón (2019) o Lahera (2021).

hasta las reformas, no se daban garantías de aplicación a los convenios colectivos de empresa ni posibilidades de descuelgue acordado en esta unidad.

Por otra parte, en el panorama comparado es extraña la imposición legal de una duración indefinida del convenio colectivo, pues los sistemas generalmente dan libertad a las partes en relación con los pactos de vigencia. De hecho, solo un país (Francia) contempla la posibilidad de un **período de ultra-actividad** superior a un año (15 meses), y además con la salida final de la contractualización. En otros cinco países se estipula un período de ultra-actividad inferior o igual a doce meses, y en el resto de los países la ultra-actividad es opcional (cuatro) o inexistente. Por tanto, en todos estos países, los convenios tienen la naturaleza de contratos colectivos que pierden su poder vinculante en el momento de su expiración o tras un periodo relativamente corto de ultra-actividad, algo que dinamiza la negociación y favorece la adaptación de las condiciones de los convenios a los cambios en la situación económica. Es una materia que está en manos de los sujetos negociadores que pactan duraciones y prórrogas, sin imposiciones legales de ultraactividad indefinida.

La principal diferencia restante con la regulación vigente en otros países europeos se refiere, en conexión con lo antes expuesto, a la **libertad de las empresas de adherirse a o desvincularse de los convenios sectoriales**. La adhesión voluntaria vigente en el resto de Europa (*“opt-in”*), contrasta con la situación en España donde la desvinculación del convenio sectorial requiere la firma de un convenio de empresa (*“opt-out”*), algo que en la práctica solo está al alcance de empresas relativamente grandes que cuentan con un comité de empresa. A cambio, tras las últimas dos reformas, nuestra regulación otorga márgenes inéditos de flexibilidad salarial a través de los procedimientos de flexibilidad interna que pueden afectar a las condiciones de los convenios a través de su inaplicación (Art. 82 ET) o a las condiciones contractuales y pactos colectivos a través de las modificaciones sustanciales reguladas en Art. 41 ET. Ambos procedimientos exigen la existencia de causas justificadas y, en el caso de las inaplicaciones de convenio, el acuerdo tiene que determinar *“con exactitud las nuevas condiciones aplicables en la empresa y su duración, que no podrá prolongarse más allá del momento en que resulta aplicable un nuevo convenio en dicha empresa”*. Por el contrario, en el caso de las modificaciones unilaterales la ley no concreta la duración de las modificaciones, dejando la puerta abierta a que las modificaciones se prorroguen durante más tiempo que las causas alegadas o incluso a que tengan un carácter indefinido.

La importancia de los tribunales

En principio, no hay duda de que la reforma de 2012 aumentó el poder de las empresas, pero no es posible hacer una valoración correcta de su impacto sin tomar en consideración las actuaciones de los tribunales de justicia, que en muchos casos limitaron los márgenes de actuación de las empresas. En el caso de los mecanismos de flexibilidad interna, los tribunales han ejercido un estricto control de las causas, exigiendo la razonabilidad, proporcionalidad y adecuación de las medidas propuestas, aunque estos criterios no figuran (explícitamente) en

el texto de la reforma. Además, en el caso de la ultra-actividad, el Tribunal Supremo llenó un importante vacío legal. Según la nueva redacción del Art. 86.3 ET, se aplicará un convenio de ámbito superior si, transcurrido un año desde la denuncia de un convenio, las partes no han acordado un nuevo convenio. Sin embargo, la ley no aclara los derechos de los trabajadores cuando no exista tal convenio supletorio (o si el convenio de aplicación no regula todos los aspectos sustanciales) exponiendo a los trabajadores afectados al riesgo de una fuerte devaluación de sus condiciones de trabajo solo limitada por los mínimos establecidos en el Estatuto de Trabajadores. El Tribunal Supremo resolvió el asunto en 2014 dictando que en esta situación se tiene que proceder a la contractualización de las condiciones laborales establecidas en el convenio, pero sin el poder vinculante del convenio expirado y solo para las personas contratadas con anterioridad a la firma de dicho convenio.

3. La evidencia disponible

Se ha escrito mucho sobre el impacto de la reforma laboral de 2012. Sin embargo, no resulta nada fácil aislar el impacto de los cambios en la negociación colectiva sobre el mercado laboral, primero porque se efectuaron muchos cambios a la vez, segundo por la coincidencia de la reforma con la segunda recesión y en tercer lugar por la falta de buenos datos de salarios de convenio. Tras la reforma, el Gobierno dejó de actualizar las tablas con las tarifas mínimas de convenio a la espera de la creación de un mapa de la negociación colectiva que permitiría identificar el código de convenio de todos los asalariados y que aún no está disponible. Aún así, los datos disponibles nos permiten extraer algunas lecciones.

Quizás el aspecto más sorprendente es la ausencia de cambios significativos en la estructura de la negociación colectiva. Comparando los datos de la Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo para los años 2008 y 2019, no se observan diferencias significativas en variables como la tasa de cobertura de la negociación colectiva, el número de nuevas unidades de negociación o el peso de los convenios sectoriales. En los años de la crisis, se frenó la renovación de los convenios, pero posteriormente se produjo una recuperación de los niveles previos a la Gran Recesión. También persiste la ineficiente atomización de la negociación colectiva con la predominancia de convenios al nivel de sector y provincia y, si acaso, se observa un ligero retroceso en el número y el peso de los convenios de empresa a pesar de los intentos de fomentar la descentralización de la negociación colectiva.⁵ Por último, las inaplicaciones de convenio son cada vez menos frecuentes. En 2019 solo se registraron 1.044 inaplicaciones que afectaron a poco más de 20 mil trabajadores, con un porcentaje de inaplicaciones pactadas que superó el 80%. Basándose en estos datos positivos, el último informe anual del Consejo Económico y Social califica la situación de la negociación colectiva en el año 2019 como de total normalidad.

⁵ El porcentaje de trabajadores con un convenio de empresa en el total de trabajadores cubiertos por un convenio colectivo bajó del 10% en 2008 al 8% en 2019.

En cuanto a los efectos económicos de la reforma, la evidencia avala la tesis de que la reforma laboral aceleró el ajuste salarial en la anterior crisis, siendo las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo el principal mecanismo de ajuste (Anghel et al., 2018).⁶ Por el contrario, la contribución de los descuelgues fue más bien modesta, con poco más de dos mil empresas involucradas en 2013. Según estimaciones de la OCDE, la moderación salarial suavizó la destrucción de empleo en los primeros diez meses a pesar de las medidas que facilitaron los despidos (OCDE, 2014).⁷ En la misma línea, los estudios de Díez-Catalán y Villanueva (2015) y Doménech et al. (2018) muestran que la rigidez salarial y el retraso en la adaptación de los salarios negociados amplificaron las pérdidas de empleo durante la Gran Recesión. El estudio de Díez-Catalán y Villanueva (2015) utiliza métodos cuasi-experimentales para comparar la estabilidad en el empleo de personas cuyos convenios fueron revisados justo antes y después del estallido de la crisis. Por su parte, los resultados de Doménech et al. (2018) sugieren que la reforma laboral podría haber salvado 800 mil empleos si se hubiera adelantado su implementación al principio de la crisis en 2008

Desde el inicio de la recuperación en el año 2014, los salarios de convenio han seguido una clara senda ascendente. El aumento medio anual en los salarios pactados subió desde el mínimo de 0,5% en 2014 hasta el 2,33% en 2019. En paralelo también se observa una mejora en los indicadores de pobreza y desigualdad de renta, aunque insuficiente para recuperar los niveles previos a la Gran Recesión. Stepanyan y Salas (2020) utilizan el método de controles sintéticos para analizar en qué medida la reforma laboral de 2012 podría haber influido en la evolución de estas variables. Según sus resultados, la reforma ha contribuido a la mejora del empleo y la reducción de la desigualdad de la renta medida por el coeficiente de Gini. Por el contrario, la reforma no parece haber producido un cambio significativo en el porcentaje de la población en riesgo de pobreza, pero cuando los autores centran la atención en la pobreza laboral, es decir entre ocupados, sí identifican un aumento significativo en el riesgo de pobreza que podría estar relacionado con el aumento en el trabajo a tiempo parcial no deseado. Sin embargo, el estudio de Stepanyan y Salas (2020) es solo el primer intento para cuantificar los efectos globales de la reforma a medio plazo. Hasta la fecha, como indicamos anteriormente, siguen faltando estudios concluyentes que consigan aislar el impacto de la reforma de la negociación colectiva de 2012. Avances en esta dirección requieren la creación de una base de datos longitudinales que permita calcular la diferencia entre los salarios de los individuos y la tarifa mínima que estipula su convenio.⁸

⁶ Este estudio por parte de economistas del Banco de España muestra una disminución en los aumentos salariales por edad y antigüedad tras la reforma laboral, algo coherente con la operación de las modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo.

⁷ García-Pérez (2016) replica los resultados de la OCDE con series de datos más largas.

⁸ Adamopolou y Villanueva (2020) ofrecen un primer avance en esta dirección con un análisis del sector metalúrgico en España e Italia. Sus resultados confirman que los salarios cercanos a las tarifas mínimas de convenio son menos sensibles a cambios en la tasa de desempleo que los salarios de los individuos que cuentan con un mayor “colchón” salarial.

La descentralización de la negociación colectiva

La prioridad aplicativa de los convenios de empresa merece una mención aparte. La falta de crecimiento en el número de convenios de empresa o el porcentaje de trabajadores cubiertos por un convenio de empresa no implica que el impacto de la prioridad aplicativa haya sido nulo o que su supresión sea una medida sin coste. La posibilidad de que las empresas se desvinculen de su convenio de sector disciplina la negociación de los convenios de ámbito superior. Es decir, se puede haber producido un mayor ajuste de los convenios sectoriales a los intereses de las empresas y los trabajadores en el ámbito del convenio para evitar la salida y la consiguiente competencia por parte de algunas empresas. E invirtiendo el argumento, la supresión de la prioridad aplicativa podría debilitar los incentivos de los negociadores de convenios sectoriales para representar adecuadamente los intereses de la mayoría de empresas y trabajadores en el ámbito del convenio. Otra posible explicación alternativa, es que en un ciclo económico favorable, como el de los últimos años antes de la pandemia, las empresas hayan preferido anclarse al convenio sectorial, pero sabiendo que cuando llegue un shock negativo podrán desviarse de dicho convenio colectivo sectorial al tener prevalencia el de empresa.

Además, la teoría económica es muy clara al respecto. Siempre que haya un equilibrio adecuado entre las partes, la negociación colectiva a nivel de empresa es más eficiente que la negociación de convenios a un nivel superior. La negociación a nivel de empresa facilita la adaptación de las condiciones a la situación de la empresa y las preferencias de sus empleados y permite negociar sobre salarios y empleo a la vez. Por el contrario, en la negociación colectiva al nivel de sector la fijación de condiciones y empleo tiene lugar a niveles distintos. Jimeno y Thomas (2013) formalizan estos argumentos en un modelo de equilibrio general. Sus resultados muestran la importancia de las cláusulas de descuelgue. Sin la opción de descuelgues por mutuo acuerdo se suelen producir despidos ineficientes en la negociación colectiva al nivel sectorial.

Sin embargo, la descentralización de la negociación colectiva también conlleva riesgos. La ausencia de un suelo salarial que no sea el SMI puede llevar a una devaluación excesiva en las condiciones de trabajo, sea de manera directa en empresas con un contrapeso sindical débil, o indirectamente a través de la externalización de determinadas actividades a empresas con convenio propio como en el caso de las *Kellys*. Además, los sistemas descentralizados suelen generar más desigualdad de renta que los sistemas centralizados, pero esto requiere una penetración muy superior de la negociación a nivel de empresa de lo que tenemos en España.⁹

⁹ Conviene recordar que la desigualdad salarial no es algo indeseada *per se*. En la medida en que las diferencias reflejen diferencias en productividad ofrecen incentivos eficientes para la movilidad de los trabajadores hacia las empresas y sectores más productivos.

Por último, la competencia por parte de estas empresas puede dificultar el traslado de las mejoras de productividad a los salarios del sector.

4. Propuestas de mejora

La discusión anterior ha puesto de relieve varios aspectos que han alterado el equilibrio en la negociación colectiva y que podrían causar efectos indeseados en el futuro. Su corrección es deseable porque todos los desequilibrios operan en la misma dirección. A continuación, enumeramos algunas propuestas que creemos pueden ayudar a resolver dichos desequilibrios y que, al mismo tiempo, permitirán preservar los avances en materia de flexibilidad interna y sacar el máximo provecho posible de la descentralización de la negociación colectiva.

Modificaciones sustanciales y unilaterales en las condiciones laborales

Los mayores desequilibrios en materia de flexibilidad interna, atenuados por el sistema judicial, se han producido en el caso de las modificaciones sustanciales y unilaterales en las condiciones laborales del art. 41 ET por la ausencia de topes legales precisos para la cuantía y la duración de las modificaciones. Esta ausencia podría haber tenido alguna justificación en la anterior crisis, por la necesidad de recuperar con rapidez la competitividad de la economía española, pero su mantenimiento expondría a los trabajadores al riesgo de una fuerte devaluación de sus condiciones de trabajo en cualquier recesión. Más importante aún, la regulación actual de las modificaciones sustanciales desnaturaliza en cierto modo el concepto de un contrato laboral porque una de las partes puede imponer unilateralmente cambios permanentes en las condiciones incluso cuando las causas alegadas tengan un carácter temporal. Por tanto, nos parece razonable:

- la propuesta del Gobierno de **imponer límites a la duración de las modificaciones para evitar que estas puedan prolongarse más allá de las causas alegadas** en línea con lo ya establecido por la jurisprudencia
- También se podría exigir por Ley cierta **proporcionalidad en la magnitud de las modificaciones** en línea con lo establecido por la jurisprudencia reciente
- Por el contrario, **no se deberían eliminar las comisiones *ad hoc***. Su sustitución por una comisión compuesta por representantes sindicales es innecesaria tras la imposición de límites legales a las modificaciones y podría dificultar la articulación de medidas de flexibilidad interna en las PYMES

La prioridad aplicativa de los convenios de empresa

En vez de restringirse, la prioridad aplicativa de los convenios de empresa debería extenderse a más materias que las actuales, incluyendo en particular la organización del trabajo, la productividad y la flexibilidad laboral interna. La reforma laboral de 2012 se centró en

materias salariales y económicas y obvió estas materias esenciales para un convenio propio. Se trata de plantear un intercambio razonable de recuperación de salarios en unidades sectoriales a cambio de dotar al convenio de empresa de más materias de flexibilidad laboral:

- se debería **imponer un suelo para los salarios negociados a nivel de empresa equivalente al salario base del convenio de sector**, dejando margen para la negociación a este nivel de los complementos, en especial los variables
- a cambio, se deberían **añadir materias de organización del trabajo, flexibilidad laboral interna y derechos digitales en la empresa**
- Además, se debe exigir, en contratos, que las **empresas que ofrecen servicios en otros sectores respeten los salarios establecido en el correspondiente convenio sectorial**

Se puede **plantear incluso restringir la prioridad aplicativa de los convenios de empresa exclusivamente a las que tienen más de 50 trabajadores con comité**, como han propuesto Conde Ruiz y Lahera (2020), pues ello estimularía el crecimiento de las empresas con el incentivo de tener convenio propio con garantías de aplicación. En tal caso, la vía del descuelgue en PYMES resultaría fundamental, siendo esencial por ello mantener las vigentes comisiones ad hoc para alcanzar acuerdos colectivos.

Por último, en nuestra opinión, una hipotética supresión de la prioridad aplicativa de los convenios de empresa **solo resultaría aceptable si se sustituyera la eficacia general automática de los convenios por un sistema de extensión administrativa en base a requisitos de representatividad exigentes**, en línea con la norma existente en el resto de Europa. Por tanto, mantener la eficacia general automática, donde existe consenso, exige este tipo de medidas de prioridad aplicativa del convenio de empresa. En los países europeos donde, de facto, existen eficacia general, la tendencia reformadora ha sido precisamente otorgar más peso al convenio colectivo de empresa o a acuerdos colectivos con capacidad en las empresas de disponer del convenio sectorial, como es el caso de Francia e Italia.

La ultra-actividad de los convenios

- Se **debe mantener el límite de un año para la ultra-actividad, incorporando en la ley la jurisprudencia sobre la contractualización de las condiciones** ante la posible falta de un convenio supletorio de ámbito superior. No hay motivos para imponer una mayor duración de la ultra-actividad que el resto de los países europeos, con la excepción de Francia. Además, el marco actual respeta la libertad de las partes de acordar una extensión voluntaria del período de ultra-actividad, como ya se hace en más del 60% de los convenios, y tras las sentencias del Tribunal Supremo, no queda

ningún vacío legal. Finalmente, la contractualización es una solución razonable y equilibrada que también existe en otros países europeos.¹⁰

Las inaplicaciones de convenio

- El derecho a inaplicaciones por mutuo acuerdo **colectivo** es una **solución eficiente y debe ser mantenido tal como está diseñado actualmente sin quitar la posibilidad de la creación de comisiones ad hoc en empresas sin representantes legales de los trabajadores**. Las futuras medidas en esta materia se tienen que centrar en buscar una alternativa al arbitraje en comisión tripartita como solución final en el caso de desacuerdos **o en explorar incluso una vía judicial final**.

Fortalecer los mecanismos de coordinación

España necesita un sistema de negociación colectiva estable, flexible y equilibrado para afrontar los retos del futuro. Es cierto que nuestra economía arrastra problemas serios, como los elevados niveles de desigualdad o pobreza, que se intensificaron durante la última crisis. Además, en muchos países se están observando dificultades crecientes para garantizar que las mejoras económicas se traducen en mejores salarios. Pero en el largo plazo solo se puede garantizar un crecimiento sostenido en el nivel de los salarios reales con mejoras en la productividad, la gran tarea pendiente de la economía española.

La solución a estos problemas no es la vuelta a un sistema de negociación colectiva que ha demostrado ser ineficiente. De hecho, el mayor aumento en la desigualdad se produjo en el periodo anterior a la crisis de 2008 junto con un estancamiento de la productividad. En nuestra opinión, la mejor manera de fomentar la cohesión y garantizar un reparto equitativo de las ganancias es a través de mejoras en la coordinación. En los últimos años se han firmado un total de cuatro Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva. Una posibilidad sería **la institucionalización de los acuerdos nacionales**. La coordinación al nivel nacional ofrece importantes ventajas. No solo permite acordar pautas para el crecimiento de los salarios. También evita los sesgos inflacionistas inherentes a la negociación a niveles intermedios. Además, se puede acompañar por **la creación de un Observatorio de la Productividad** que ofrezca datos fiables sobre la evolución de la productividad a nivel sectorial. Por último, los acuerdos nacionales pueden ayudar en la modernización de los contenidos de los convenios, poniendo el foco en asuntos como la formación y la recualificación de los trabajadores. La modernización de la negociación colectiva consiste en sentar las bases para una economía más dinámica y cohesionada.

¹⁰ En España, la contractualización es obligatoria para todas las empresas en el ámbito del convenio. Por el contrario, en países como Holanda la obligación solo afecta a las empresas que han firmado el convenio. Es decir, la extensión administrativa de la eficacia del convenio solo se aplica durante la vigencia del convenio.

Referencias

Adamopoulou, E. y E. Villanueva (2020), "Wage Determination and the Bite of Collective Bargaining of Collective Contracts in Italy and Spain: Evidence from the Metal Working Industry", *Documentos de Trabajo* nº 2036, Banco de España

Anghel, B., H. Basso, O. Bover, J.M. Casado, L. Hospido, M. Izquierdo, I.A. Kataaryniuk, A. Lacuesta, J.M. Montero y E. Vozmediano (2018), "La Desigualdad de la Renta, el Consumo y la Riqueza en España", *Documentos Ocasionales* nº 1806, Banco de España

Conde-Ruiz, J.I. y J. Lahera (2021), "Mejorar la Reforma Laboral: Una Propuesta Viable", *EsadeECPol Brief*, nº 7

Cruz Villlón (2019) ed., "La negociación colectiva en la Unión Europea: una perspectiva transversal", Ministerio de Trabajo

Díez-Catalán, L. y E. Villanueva (2014), "Contract Staggering and Unemployment During the Great Recession: Evidence from Spain", *Documentos de Trabajo*, nº 1431, Banco de España

Doménech, R., J.M. García y C. Ulloa (2018), "The Effects of Wage Flexibility on Activity and Employment in Spain", *Journal of Policy Modeling*, Vol. 40, 1200-1220

García-Pérez, J.I. (2016), "El Efecto de la Reforma Laboral de 2012 sobre la Dualidad y el Empleo: Cambios en la Contratación y el Despido por Tipo de Contrato", *Fedea Policy Papers*, 2016/16

Jimeno, J.F., y C. Thomas (2013), "Collective Bargaining, Firm Heterogeneity and Unemployment", *European Economic Review*, Vol. 59, 63-79

Lahera Forteza, J. (2021), "La reforma de la negociación colectiva", Tirant lo blanch,

OECD (2014), "The 2012 Labour Market Reform in Spain: A Preliminary Assessment"

Stepanyan, A. y J. Salas (2020), "Distributional Implications of Labor Market Reforms: Learning from the Spanish Experience", *IMF Working Paper*, 2020/29

Anexo

Tabla 1. Principales características de los sistemas de negociación colectiva en Europa

	Mecanismos de extensión			Ultra-actividad	Descuelgue	
	Existencia	Uso	Representatividad		Temporal	Permanente
Austria	Si	Poco común	Si, 50% del sector	No	No	Opcional
Bélgica	Si	Común	Si, ambas partes	Opcional	Opcional, poco común	Opcional, poco común
Rep. Checa	Si	Poco común	Si, ambas partes	No		
Dinamarca				Opcional		
Estonia	Si	Poco común	Si, empresas	No	No	No
Finlandia	Si		Si, 50% de los trabajadores	No		Opcional, excepcionalmente
Francia	Si	Común	Si, 30% de los representantes sindicales	Máx. 15 meses		
Alemania	Si	Poco común	Si, 50% de los trabajadores (hasta 2015)/ máxima importancia	No		
Grecia*	Si		Si, 51% de los trabajadores	6 meses		Prioridad aplicativa de convenios de empresa
Hungría	Si	Poco común	Si, 50% de las empresas	Opcional		
Irlanda				No	Si	
Italia	No, pero mecanismo equivalente			No		
Letonia	Si	Poco común	Si, 50% de los trabajadores	Opcional		
Lituania	Si	Poco común		No		
Luxemburgo	Si		No	Si, 12 meses modificables por acuerdo		
Países Bajos	Si	Muy común	Si, 60% de los trabajadores	No	Si	Si
Noruega	Si	Poco común	No	No	No	No
Polonia					Si	
Portugal*	Si		Si, 30% de los trabajadores			
Eslovaquia	Si	Poco común	Si, para las empresas	12 meses		

Slovenia	Si		Si, 50% de los trabajadores	12 meses	No	No
España	Si	Automático	No	12 meses	Si	Si
Suecia				No	No	No
Suiza	Si		Si, doble mayoría	Opcional	Opcional	No

Fuente: OECD/AIAS ICTWSS database (<https://www.oecd.org/employment/ictwss-database.htm>). Datos relativos a 2019. La información para Portugal y Grecia refleja cambios posteriores. En el caso de Portugal se ha añadido el cambio en el umbral de representatividad de 50 a 30% de los trabajadores en el ámbito de los convenios. En el caso de Grecia se ha añadido la regla para la extensión de la eficacia.