

# **Crisis y concertación social en Europa:**

## **un estudio comparado de la intensidad, los contenidos y las condiciones**

Iván Medina (Universitat de València) y

Joan Pere Plaza i Font (ESCI-UPF)

### **[INFORME EJECUTIVO]**

En general, en muy pocas ocasiones los agentes sociales han podido participar en la concertación social. Allí donde se han producido acuerdos tripartitos, éstos han sido de **corta duración y centrados en las medidas anti-crisis**, con un alto coste para los sindicatos. Los acuerdos bipartitos han tenido un carácter sectorial, muchas veces acordados entre los gobiernos y los sindicatos, sobre cuestiones referidas a las condiciones laborales, la jornada laboral o los salarios. De otra parte, allí donde el **impulso gubernamental** –y sobre todo de la Unión Europea- ha sido dominante se han priorizado los siguientes asuntos:

- Descentralización de las relaciones laborales (mediante reformas de los códigos laborales), incluyendo opciones de descuelgue de convenios colectivos.
- Eliminación de la indexación de los incrementos salariales (se sustituye el IPC por la productividad), acompañado de moderaciones o recortes salariales y el congelamiento del salario mínimo interprofesional.
- Recortes en el sector público, tanto en personal como en recursos públicos y privatizaciones. En algunos países se han incrementado las tasas públicas.
- Reducciones en los beneficios sociales, incluyendo la seguridad social, las pensiones y los servicios sociales.
- Incremento de la flexibilidad en el mercado de trabajo, reducción de los días festivos, dificultad para acceder jubilaciones anticipadas, extensión de la edad de jubilación, posibilidad de recurrir a contratos temporales, etc.

Para un mejor análisis de la evolución de la concertación social en Europa, a continuación se presentan los avances estructurados en torno a los cinco posibles modelos de relaciones industriales, a saber, nórdico, partenariado social, mediterráneo, anglosajón, así como el propio de Europa del Este.

### **Modelo nórdico**

Este modelo engloba a Dinamarca, Suecia y Finlandia. Se trata de un corporatismo organizado en el que el sector es el nivel principal de negociación (como en Dinamarca y Suecia) o, alternativamente, el nacional intersectorial (como en Finlandia), con el nivel local –empresa- como complementario. Es a nivel nacional donde se acostumbran a negociar asuntos salariales y afines, mientras que otros temas se negocian a nivel sectorial o en la empresa. El Estado cumple un papel de mediador, siempre buscando la integración y, en muchas ocasiones, cediendo el liderazgo a los agentes sociales, cuyas funciones están institucionalizadas, sobre todo en cuestiones sectoriales sobre condiciones laborales y salarios, y también las negociaciones entre ellos, con frecuentes comités (muchos ad-hoc) de diálogo social que anteceden al impulso legislativo. Por ejemplo, en Finlandia se habla de la “negociación continua” como expresión tripartita.

Es un modelo heredero de fuertes compromisos históricos entre empresarios y trabajadores, derivado de décadas de socialdemocracia y del reconocimiento sindical por parte de los empresarios, lo que conduce a criterios de extensión de las negociaciones colectivas y de refuerzo del diálogo social. Los sindicatos son fuertes, especialmente por su alta densidad asociativa (con datos del EIRO para 2014, 74% en Finlandia, 70% en Suecia y 67% en Dinamarca –con datos para el 2010), lo que lleva a una alto asociacionismo empresarial (86% en Suecia, 58% en Dinamarca y 71% en Finlandia), aspecto que repercute en la cobertura de las negociaciones.

Se observan pocas experiencias de concertación social en estos países, especialmente por dos motivos: a) por los continuados fracasos de las negociaciones que han caracterizado, por ejemplo, a Dinamarca, y b) por una suerte de tendencia a afrontar las reformas desde ángulos sectoriales mediante la negociación colectiva (como ocurre en Suecia). En cualquier caso, la Tabla 2 se observan los principales acontecimientos.

<b>Tabla 2. Evolución de la concertación social en los países nórdicos</b>					
<i>País</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Dinamarca	[Negociación tripartita fallida sobre reformas en el mercado laboral]	-	-	[Negociación tripartita fallida sobre condiciones laborales y estado del bienestar]	-
Finlandia*	-	-	-	-	-
Suecia	-	-	-	-	[Negociación tripartitas fallidas sobre empleo (rechazo de los empresarios). Pospuestas las negociaciones para 2013]

Fuente: EIRO  
 (\* Se produjo un acuerdo tripartito (por el empleo y el crecimiento económico) en Finlandia para el año 2013)

### **Modelo de partenariado social**

El sector es el principal nivel de negociación en Austria, Bélgica, Alemania, Luxemburgo y Holanda, donde los agentes sociales están institucionalizados. El modelo de la Europa central (o de *partenariado social*) muestra un carácter integrador. Al haber una “sombra de la jerarquía” (corporatista), el diálogo social está institucionalizado (a nivel nacional o sectorial). En Bélgica, Holanda, Luxemburgo y Austria se encuentran sistemas corporatistas bien definidos y consolidados, con sindicatos poderosos e influyentes y habituales prácticas concertadas tripartitas y bipartitas. En Bélgica existen dos consejos nacionales bipartitas sobre trabajo y economía, acompañado de un consejo tripartito sobre condiciones laborales. En Luxemburgo predomina el modelo luxemburgués de diálogo tripartito con relevancia de una serie de consejos y comités institucionalizados. En Austria sucede lo mismo en torno a la Comisión Paritaria y otras instituciones de diálogo social, así como en Holanda son importantes el Consejo Económico y Social y la (bipartita) Fundación del Trabajo –encargada de negociar pactos sociales con el Gobierno. En Alemania, no obstante, pese a parecerse mucho a un modelo corporatista tradicional, la debilidad sindical y la tendencia empresarial a la europeización de la producción hace que se opte por un sistema dual en el que las negociaciones a nivel de empresa y las negociaciones a nivel nacional sean igual de importantes. El diálogo social alemán se centra en aspectos de seguridad social, siempre *ad hoc*, pues no hay instituciones tripartitas.

La Tabla 3 resume la evolución de la concertación social en este grupo de países:

<b>Tabla 3. Evolución de la concertación social en los países de la Europa central</b>					
<i>País</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Austria	-	<i>Consultas tripartitas para el seguimiento de la crisis</i>	-	-	-
Holanda*	Acuerdo tripartito sobre trabajadores mayores y medidas anti-crisis En 2009, acuerdo bipartito sobre medidas anti-crisis			Acuerdo tripartito sobre edad de jubilación	-
Bélgica	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	-	-	-	Acuerdo tripartito sobre empleo
Alemania	<i>Consultas tripartitas para el seguimiento de la crisis</i>		-	-	-
Luxemburgo	<i>Consultas tripartitas para el seguimiento de la crisis</i>		-	-	Acuerdo tripartito sobre empleo
Fuente: EIRO (* Se produjo un acuerdo tripartito (sobre el mercado de trabajo) en Holanda para el año 2013)					

La principal conclusión es que la concertación social ha sido frecuente en Holanda y Bélgica, formalizando en pactos sociales las medidas anti-crisis, mientras que en

Austria y Alemania no se ha producido ninguna novedad al respecto, salvo en promocionar el diálogo informal entre gobiernos y agentes sociales. Lo mismo puede decirse de Luxemburgo que, tras unos años de entendimiento entre actores al inicio de la crisis le seguirían unos años (2010 y 2011) de falta de consenso para, en 2012, acordar un pacto social de estímulo del empleo. En cualquier caso, la ausencia de pactos sociales en Alemania y Austria no debe entenderse de forma negativa: la buena salud económica en Austria ha hecho casi innecesario la preocupación por las medidas anti-crisis, mientras que en Alemania se ha apostado por resolver las tensiones sociales por medio de la negociación colectiva y el fuerte impulso del Gobierno (resultado, recientemente, de la Gran Coalición entre socialistas y conservadores, con la introducción de beneficios sociales).

### **Modelo mediterráneo**

La polarización caracteriza el modelo mediterráneo existente en Francia, España, Grecia, Italia y Portugal. El nivel de negociación es variable, con negociaciones a nivel estatal, sectorial y de empresa, y habitualmente orientado al conflicto. El Estado interviene frecuentemente, sobre todo para alzarse como promotor de las reformas y la agenda pública. Los actores sociales están politizados y su intervención es irregular, posiblemente debido a que el diálogo social no está institucionalizado. Existen comisiones y consejos de consulta tripartita, pero son autónomos y escasamente lugar de negociaciones. Esto lleva a que los sindicatos recurren frecuentemente a formas de movilización, con la huelga como expresión máxima de defensa de los intereses de los trabajadores.

<b>Tabla 4. Evolución de la concertación social en los países del modelo mediterráneo</b>					
<i>País</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
España	Declaración de principios para el estímulo de la economía	[Negociación tripartita fallida sobre medidas anti-crisis]		Acuerdo tripartito sobre la reforma del mercado laboral y el empleo	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre negociación colectiva
Francia	-	Pacto tripartito por el empleo + Pacto bipartito intersectorial sobre empleo	Acuerdo tripartito sobre empleo	-	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre empleo
Grecia	-	-	-	-	-
Italia	-	-	-	-	Acuerdo bipartito (gobierno-sindicatos) sobre crecimiento y competitividad
Portugal	-	[Negociación tripartita fallida]	-	[Negociación tripartita fallida]	Acuerdo tripartito sobre

		sobre medidas anti-crisis]		sobre competitividad y empleo]	competitividad
Fuente: EIRO					

La afiliación sindical y empresarial es baja (por ejemplo, en Portugal es del 20% y en España del 16%), cosa que afecta a la supervivencia económica de los agentes sociales (incluidas las patronales), inclinados a financiarse –en muchos casos en algo más de la mitad de su presupuesto- con aportaciones públicas (subvenciones, prestación de servicios), pudiendo distorsionar su lógica de funcionamiento. La falta de conexión entre asociaciones y potenciales representados (trabajadores o empresarios) hace que las discusiones en torno a la representatividad sean prioritarias, generando que los niveles intermedios de negociación (sectorial) sean los puntos preferentes de negociación sobre cuestiones laborales. En este sentido, es importante mencionar la reforma que en 2008 cambió el sistema de designación de la representatividad de los agentes sociales en Francia. Así se ha evitado históricamente la descentralización de las estructuras –cosa que haría perder la representatividad asociativa-, así como el reforzamiento del liderazgo gubernamental a nivel nacional.

Precisamente las reformas estructurales en los ámbitos de negociación han sido uno de los asuntos prioritarios de las reformas legislativas impulsadas por los gobiernos de estos países (siguiendo las recomendaciones de la Unión Europea), pretendiendo una ruptura de la negociación colectiva para favorecer el nivel empresarial. En cualquier caso, la concertación social en este grupo de países ha colapsado en los años centrales de la crisis (2009-2012), especialmente por el liderazgo gubernamental y la polarización entre agentes sociales. Las reformas de mayor relevancia se han impulsado sin apenas negociar con los agentes sociales, como ocurrió con la reforma de las pensiones (2011) y el mercado de trabajo (2012) en Grecia. En los últimos años parece haber una reactivación del diálogo social, pero de carácter bipartito en el ámbito laboral (ver Tabla 4).

### **Modelo anglosajón**

En Chipre, Irlanda, Malta y el Reino Unido encontramos un sistema de alto carácter voluntarista (es decir, no regulado) en el que la empresa se convierte en el principal nivel de negociación, salvo en algunas situaciones en las que el nivel nacional adquiere relevancia, sobre todo para lidiar con aspectos del sector público como ocurría tradicionalmente en Irlanda. El Estado no interviene en las relaciones laborales (más allá de establecer las reglas de la negociación colectiva), mientras que los agentes sociales intervienen como reacción a algún acontecimiento (endógeno o exógeno). Por ello, es un modelo orientado al conflicto debido a que los sindicatos, con baja densidad asociativa, acostumbran a estar marginados. En escasas ocasiones se coopera en forma tripartita, sobre todo tras el impacto del thatcherismo en la destrucción del sistema tripartito en el Reino Unido y la demonización de los sindicatos a partir de los 1980s.

Eso no supone la inexistencia de organismos de encuentro tripartita como sucede en Malta, Chipre o Irlanda, aunque su contribución al diálogo social es bastante limitado.

La crisis ha generado el colapso del diálogo social –a nivel nacional- en Irlanda, mientras que la coalición gubernamental en el Reino Unido apenas ha contado con la ayuda de sindicatos y asociaciones empresariales para acometer las reformas. Solamente en Chipre y Malta se observan algunos acontecimientos al respecto –en 2012- como se perfila en la Tabla 5, resultado de su tradicional experiencia, confianza entre actores y pequeño tamaño del país.

<b>Tabla 5. Evolución de la concertación social en los países anglosajones</b>						
<b>País</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	
Irlanda	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	-	-	-	-	
Reino Unido	-	-	-	-	-	
Malta	<i>Consultas tripartitas para el seguimiento de la crisis</i>			-	-	Acuerdo bipartito (gobierno-sindicatos) sobre incremento salarial para funcionarios
Chipre			-	-	Acuerdo tripartito sobre indexación laboral en el sector público	

Fuente: EIRO

### **Modelo de Europa del Este**

El modelo de la Europa del Este muestra fundamentalmente rasgos de fragmentación en el que el Estado asume un papel de impulsor o, incluso, de organizador (como resultado de la transición económica). La empresa es el nivel preferencial de negociación y, en general, se observa una actitud condescendiente. Los agentes sociales están politizados, mientras que el diálogo social es variable: algunos países lo institucionalizan (como en Bulgaria o la República Checa), a mero nivel consultivo, y otros deciden no hacerlo.

La evidencia muestra que la concertación social ha sido un eje vertebrador del diseño de las medidas anti-crisis en la mayoría de países, excepto en Eslovaquia. También es cierto que en muchas ocasiones las negociaciones han fracasado (ver Tabla 6). Sumado a ello, los gobiernos han aprovechado la crisis para intriducir de forma unilateral reformas en el sistema de negociación, sobre todo en dos sentidos: a) descentralización de la negociación colectiva y b) reducción de la fortaleza de los agentes sociales, incluso limitando el derecho a huelga. (Consultar el informe anexo para más detalles)

<b>Tabla 6. Evolución de la concertación social en los países de Europa del Este</b>					
<i>País</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2011</i>	<i>2012</i>
Bulgaria	-	[Acuerdo tripartito fallido sobre medidas anti-crisis]	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	<i>Consultas bipartitas sobre reformas</i>	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre seguridad social
República Checa	-	-	[Acuerdo tripartito fallido sobre medidas anti-crisis]	-	-
Hungría	Acuerdo tripartito sobre reformas	[Acuerdo tripartito fallido sobre medidas anti-crisis]	-	-	Acuerdo tripartito sobre flexibilidad en el mercado de trabajo
Estonia	-	Acuerdo tripartito sobre flexibilidad en el mercado de trabajo	-	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre incremento del salario mínimo	
Letonia	-	Acuerdo tripartito sobre reducción del déficit público	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	-	Acuerdo bipartito (gobierno-patronal) sobre reducción de impuestos a empresas
Lituania	-	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	-	[Acuerdo tripartito fallido sobre medidas anti-crisis]	-
Polonia	<i>Consultas tripartitas para el seguimiento de la crisis</i>	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre medidas anti-crisis	Acuerdo tripartito sobre modificaciones al plan anti-crisis	-	-
Rumania	<i>Consultas sobre medidas anti-crisis</i>		Acuerdo tripartito sobre modificaciones al plan anti-crisis	Acuerdo bipartito (sindicatos-patronal) sobre entorno empresarial	-
Eslovaquia	-		-	[Acuerdo bipartito fallido (sindicatos-patronal) sobre mercado de trabajo]	-
Eslovenia	Acuerdo tripartito sobre medidas anti-crisis	Acuerdo bipartito (gobierno-sindicatos) sobre medidas anti-crisis	-	-	Acuerdo bipartito (gobierno-sindicatos) sobre medidas de austeridad

Fuente: EIRO

(\* Se produjo un acuerdo tripartito (por el empleo y el crecimiento económico) en Finlandia para el año 2013)

