

Revista Internacional y Comparada de

**RELACIONES
LABORALES Y
DERECHO
DEL EMPLEO**

Escuela Internacional de Alta Formación en Relaciones Laborales y de Trabajo de ADAPT

Directores Científicos

Arturo Bronstein (*Argentina*), Martín Carillo (*Perú*), Lance Compa (*Estados Unidos*), Luis Enrique De la Villa Gil (*España*), Jordi García Viña (*España*), Adrián Goldin (*Argentina*), Ana Virginia Gomes (*Brasil*), Julio Armando Grisolia (*Argentina*), Oscar Hernández (*Venezuela*), María Patricia Kurczyn Villalobos (*México*), Antonio Ojeda Avilés (*España*), Barbara Palli (*Francia*), Roberto Pedersini (*Italia*), Rosa Quesada Segura (*España*), Juan Raso Delgue (*Uruguay*), Carlos Reynoso Castillo (*México*), Raúl G. Saco Barrios (*Perú*), Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*), Malcolm Sargeant (*Reino Unido*), Michele Tiraboschi (*Italia*), Anil Verma (*Canada*), Marly Weiss (*Estados Unidos*), Marcin Wujczyk (*Polonia*).

Comité de Gestión Editorial

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)
Michele Tiraboschi (*Italia*)

Comité de Redacción

Graciela Cristina Del Valle Antacli (*Argentina*), Ricardo Barona Betancourt (*Colombia*), María Alejandra Chacon Ospina (*Colombia*), Paulina Galicia (*México*), Helga Hejny (*Reino Unido*), Noemi Monroy (*Argentina*), Juan Pablo Mugnolo (*Argentina*), Martina Ori (*Italia*), Eleonora Peliza (*Argentina*), Salvador Perán Quesada (*España*), Alma Elena Rueda (*México*), Lavinia Serrani (*Italia*), Esperanza Macarena Sierra Benítez (*España*), Carmen Solís Prieto (*España*), Francesca Sperotti (*Italia*), Marcela Vigna (*Uruguay*).

Redactor Responsable de la Revisión final de la Revista

Alfredo Sánchez-Castañeda (*México*)

Redactor Responsable de la Gestión Digital

Tomaso Tiraboschi (*ADAPT Technologies*)

La constitucionalización del diálogo social en Francia como alternativa al avance de las políticas de desregulación del mercado de trabajo en la UE

Ignacio CAMÓS VICTORIA *

RESUMEN: El autor en su estudio propone la constitucionalización del diálogo social, ya que éste es indispensable para la realización de una reforma laboral; brindando como ejemplo a Francia, quien la reconoció desde 2007. La importancia de este diálogo social es esencial por cuestiones de fondo y de formas de estas iniciativas, de esta manera estas se podrían aprobar posteriormente de una negociación previa de los actores sociales lo cual evitaría excesos de los legisladores y daría como resultado una reforma laboral que responda a los contextos de la crisis y ante las necesidades coyunturales de las empresas; recordando que al final estas reformas serán perdurables en el tiempo y de difícil reversibilidad.

Palabras clave: Reforma laboral, dialogo social, constitucionalización del diálogo social.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. El año 2012-2013 un año de destrucción de empleo y crecimiento del desempleo. 3. Los retos y las acciones pendientes a nivel Europeo para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleo en los EEMM. 4. Los efectos de las reformas laborales en España sobre los mercados de trabajo. 5. Alternativas al proceso de desregulación normativa: el caso alemán, y muy especialmente, el caso francés. 6. Bibliografía.

* Profesor titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universitat de Girona.

1. Introducción

La reciente presentación en Francia del proyecto de ley de reforma constitucional sobre el Diálogo Social debe valorarse como un hecho muy relevante y a tener muy en cuenta en el contexto de constantes y profundos cambios legislativos que supone un paso más en el proceso de “revalorización” del diálogo social en Francia. Se trata de un proyecto que se encuentra en el corazón del movimiento de renovación democrática impulsado en Francia por el gobierno de Françoise Hollande^{1 2} y en cual se establece que los representantes de los trabajadores y empleadores tendrán reconocido constitucionalmente el derecho a negociar antes de la aprobación de cualquier proyecto de ley en materia de empleo o de formación ya que, de conformidad con este cambio constitucional, salvo emergencia justificada, no podrán ser presentados proyecto de ley a deliberación en el Consejo de Ministros o ser colocado en el orden del día de alguna de las dos Cámaras (Asamblea nacional y/o Senado) sin haber cumplido este trámite de negociación, constituye no sólo un importante hito en el reconocimiento del valor del diálogo social en Francia, a través de su constitucionalización, también es o puede ser considerado como un contrapoder al anhelo reformista en un sentido desregulador que la doctrina de la austeridad está imponiendo a los EEMM de la UE.

No en vano, el Diálogo Social es o puede ser considerado como una pieza fundamental del modelo social europeo³ así como un instrumento de mejora de la gobernanza europea⁴ y, en general, de refuerzo de las

¹ Durante la campaña presidencial francesa, Hollande ya había hecho esa promesa afirmando en su programa presidencial: “Cualquier legislación relativa a los interlocutores sociales debe ir precedida de una consulta con ellos. Voy a modificar la Constitución para reconocer y garantizar esta nueva forma de democracia social”. El 1 de mayo, también había escrito una carta dirigida a los sindicatos en la que afirmaba que “el diálogo social” tenía una prioridad principal en su proyecto presidencial.

² La propuesta francesa de inclusión del Diálogo Social en la Constitución francesa fue adoptada en el Consejo de Ministros del 13 de marzo de 2013 y forma parte de un paquete más amplio de reformas constitucionales, en concreto 4 proyectos que se centran en la reforma del Consejo General del Poder Judicial, el diálogo social, la responsabilidad jurisdiccional del Presidente de la República y miembros del Gobierno, así como a la incompatibilidad del ejercicio de las funciones de gobierno y la composición del Consejo Constitucional.

³ Vid al respecto: COM (1998) 322 final “Comunicación de la Comisión, Adaptación y fomento del diálogo social a escala comunitaria”; COM (2002) 341 final “Comunicación de la Comisión El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio. Así como también: COM (2004) 557 final “Comunicación de la Comisión Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: Potenciar la contribución del diálogo social europeo”.

⁴ Tal y como señala Camas Roda, F., quien estudia la configuración del Diálogo social a

relaciones laborales ya que incide y se involucra en la gestión del “conflicto social” o lo que es lo mismo, en la gestión de la contraposición de intereses colectivos mediante la búsqueda de una solución negociada, reforzando el modelo democrático de relaciones laborales basado en un sistema de garantías sociales dirigido a mantener o mejorar las condiciones de los trabajadores y preservar un marco de referencia más estable (aunque flexible) para las empresas que, sin duda alguna, se muestra imprescindible en un contexto como el vigente en el que las circunstancias sociales y económicas como consecuencia de la crisis y que afectan a toda la UE, han alcanzado un dramatismo extraordinario.

El equilibrio que el diálogo social puede ejercer en este contexto de reformas impulsadas para favorecer una rápida y efectiva salida de la crisis y recuperación del empleo, es fundamental, especialmente, para evitar excesos desreguladores innecesarios que sustentados en la crisis económica que estamos sufriendo comporten un retroceso en el modelo democrático de relaciones laborales. De ahí que cualquier iniciativa que introduzca mejoras en el proceso de toma de decisiones favoreciendo la participación de los sujetos implicados y abogando, como en este caso, por una negociación ex ante es y debe ser bienvenido en aras a preservar y salvaguardar un modelo de gestión equilibrada del ya citado “conflicto social”.

Debe, así pues, valorarse como muy positivo la voluntad de reforzar el diálogo social previo a la adopción de cualquier reforma del mercado de trabajo, en aras como es obvio, a la búsqueda de un consenso en el alcance y significado de las reformas que hayan de cometerse, reforzando, de esta manera, la legitimidad de las mismas, al garantizarse la cooperación tripartita, rechazando la unilateralidad en la toma de decisiones en un momento como el presente en el que el empeño reformista y desregulador está muy presente.

Efectivamente, estamos asistiendo a un proceso de ajuste y reforma de muchas instituciones clave del marco jurídico-laboral de muchos de los EEMM de la UE en detrimento de derechos y garantías existentes para favorecer la recuperación económica, el crecimiento y la creación de

escala europea: de un lado como dispositivo de un sistema regulado de consultas entre las instituciones europeas y los interlocutores sociales, y por otro, en cuanto diálogo entre esos mismos interlocutores sociales, uno de cuyos resultados puede desembocar en la adopción de acuerdos, el diálogo social es una pieza fundamental del modelo social europeo, hecho que resulta ratificado con el Tratado de Lisboa. Cfr. “El futuro del Diálogo social en la Estrategia post-Lisboa, a partir del balance y la experiencia de los veinticinco años de diálogo social en la Unión Europea”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración, Derecho social internacional y Comunitario*, Número extraordinario, 2010, 69-85.

empleo.

Muchas de las reformas aprobadas en el ámbito de la UE⁵ han sido adoptadas al amparo de un demandado aumento de la flexibilidad del mercado de trabajo y bajo el prisma de las políticas de austeridad para frenar la destrucción de empleo, facilitar el tránsito entre empleos y favorecer la creación de empleo, cuestiones éstas que, una vez transcurrido el tiempo, no parece que se hayan alcanzado, al contrario, han sido reformas que han carecido del consenso necesario entre los interlocutores sociales suponiendo un importante sacrificio para los trabajadores y que ha afectado a cuestiones clave de instituciones centrales de los sistemas europeos de relaciones laborales, tal y como más adelante tendré ocasión de exponer, avanzando en el proceso de desregulación normativa.

Frente a quienes sostienen que no hay alternativas a este camino trazado en el seno de la UE y que constituye la hoja de ruta de la UE desde que estallara la crisis financiera en el año 2008, la presentación de una propuesta como la citada es una señal inequívoca de que también es posible otra política laboral basada en el diálogo, la concertación, la negociación entre los interlocutores sociales para que estos acuerden el conjunto de medidas que se consideren necesarias para salir de la crisis, salvaguardando derechos, instituciones y garantías necesarias para favorecer un equilibrio justo de las medidas adoptadas y sus efectos individuales y colectivos.

Hoy más que nunca frente a la desregulación laboral presente en las reformas laborales parece necesario creer más en el Derecho del Trabajo, en las instituciones que lo sustentan, y en la fuerza vinculante del convenio colectivo y, por ende, de la negociación y el diálogo social frente a la conflictividad y la tensión laboral en las empresas.

El incremento de los procedimientos de despido colectivo, así como el aumento de las inaplicaciones de los convenios colectivos a iniciativa de las empresas, o de medidas impuestas de movilidad o de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, están alterando, muy significativamente el marco de relaciones laborales existente dejando en un segundo plano la búsqueda y/o aplicación de medidas de carácter

⁵ Sobre el alcance y significado de muchas de las reformas acometidas en los EEMM de la UE y el deseo de introducir flexibilidad en el mercado de trabajo en el marco del proceso de control del gasto público vid la información facilitada por los EEMM en los Planes Nacionales de Reforma así como en los Documentos de Trabajo de la Comisión Europea para la preparación de las Recomendaciones específicas por país (2013). Se pueden consultar todos estos documentos en: <http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/>

negociado mostrando un desprecio al diálogo y la participación de los interlocutores sociales, situación que la propuesta de reforma francesa parecer querer preservar.

2. El año 2012-2013 un año de destrucción de empleo y crecimiento del desempleo

La crisis financiera que desde el año 2008 ha golpeado duramente la económica de los Estados miembros de la UE, en adelante EEMM está teniendo un efecto devastador sobre el mercado de trabajo, especialmente en términos de destrucción de empleo e incremento del desempleo, especialmente, en el caso de los jóvenes y parados de larga duración, a pesar del potencial existente en determinados sectores emergentes.

Por su parte, la segmentación del mercado de trabajo ha seguido incrementándose con un aumento muy considerable de los contratos temporales y del trabajo a tiempo parcial convirtiéndose en un claro cuello de botella o estrangulamiento (bottleneck) que dificulta, enormemente, la posibilidad de explotar el potencial de crecimiento del empleo⁶.

El desempleo está incrementándose a un ritmo sin precedentes y ha alcanzado niveles nunca conocidos en la UE, situándose en máximos alarmantes por lo que respecta al desempleo de larga duración o el desempleo juvenil no en vano más de uno de cada cinco jóvenes en el mercado laboral está desempleado y hay un riesgo, más que evidente, de una generación perdida⁷ habiéndose reducido, en la mayoría de los EEMM, la probabilidad de que las personas desempleadas encuentren un puesto de trabajo, dificultándose, la transición en el mercado de trabajo.

Tal y como queda reflejado en la Tabla sobre la tasa armonizada de desempleo en los EEMM de la UE a fecha de diciembre de 2012, la

⁶ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *Macro structural bottlenecks to growth in EU Member States*, Occasional Papers 65, July 2010. En este documento se señala que en algunos países (España, Francia, Portugal y Eslovenia) el no aprovechamiento de este potencial está muy condicionado por la segmentación del mercado de trabajo y que son necesarias, por tanto, reformas adecuadas del mercado de trabajo para aumentar la flexibilidad de los salarios, reducir la segmentación y mejorar los incentivos al trabajo. Vid documento completo en: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/pdf/ocp65_en.pdf

⁷ El número de jóvenes desempleados ha alcanzado en Europa la cifra de los 5.520.000. Durante los últimos 12 meses, la tasa de desempleo de los jóvenes aumentó en la gran mayoría de los EEMM y en dos EEMM se ha mantenido en niveles superiores al 50% y en seis por encima de 30%.

disparidad existente es un claro reflejo del efecto asimétrico del impacto de la crisis, así como de la diferente capacidad de resistencia a la crisis de los mercados de trabajo nacionales en una perspectiva comparada.

Así frente a tasa medias del 10,7 % de desempleo en la UE-27 o del 11,6% en la Euro Área, la tasa de desempleo en valores nacionales oscila entre el 4,7% en Austria, el 5,4% en Alemania y Luxemburgo o el 5,8% en Países Bajos y el 26,1% en España o el 25,7% en Grecia o el 17,3% en Portugal.

Existen signos evidentes de deterioro del mercado de trabajo y es cada vez más evidente un riesgo firme de que aumento del desempleo estructural se afiance, a pesar de que se han producido importantes ajustes en términos de salarios y mano de obra.

Los efectos de las importantes reformas acometidas en la gran mayoría de EEMM no son completamente visibles todavía y en términos de resultados reales sobre la recuperación del empleo y de la relación coste-beneficio en el valor sacrificio-efectividad de las medidas adoptadas están siendo mínimos cuando no insignificantes en el corto plazo.

Los ingresos medios están disminuyendo en muchos hogares y la tendencia es que esta disminución se incremente alcanzando niveles más altos, incrementándose el riesgo de pobreza y de exclusión social incluso alcanzando a aquellos que tienen empleo. El efecto de estabilizador automático que los sistemas de protección social han cumplido se ha ido debilitado desde 2010 y dado como resultado un incremento considerable de las tasas de pobreza que cada vez son más altas.

No parece que esta tendencia generalizada de incremento del desempleo y de los niveles de pobreza en los EEMM de la UE vaya a reconducirse durante este año 2013. Las previsiones más optimistas hablan de una recuperación leve del empleo para el año 2014 y un freno del desempleo y de la pobreza en el horizonte posterior al año 2014⁸.

Tal y como se señala en el Informe anual de Crecimiento 2013⁹ y, en especial, en las previsiones económicas Europeas de otoño 2012¹⁰, está

⁸ European Commission, *European Economic Forecast European Economy*, Economic and Financial Affairs Spring 2013, 2. Ver en especial páginas 13 y 16 donde aparecen las previsiones en relación con las tasas de desempleo para el año 2013-2014. En 2013, se espera que el empleo disminuya todavía más, alrededor del 0,50% en la UE y 0,75% en la zona euro. Sin embargo para el año 2014, se prevé un ligero aumento del empleo que se sitúa en torno al 0,50% en la UE y 0,25 % en la zona euro. Vid documento completo en: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee2_en.pdf

⁹ *Communication from the Commission Annual Growth Survey*, 2013, Brussels, 28.11.2012 COM(2012) 750 final.

¹⁰ *Autumn Economic Forecast 2012*, European Economy 7, 2012. Vid texto completo de este Documento de trabajo de la Comisión en

previsto que en el primer semestre de 2013 se produzca un regreso a un crecimiento moderado. La plena aplicación de medidas de política de largo alcance anunciados en los meses precedentes por parte de los EEMM y los progresos en la corrección de los desequilibrios financieros deberían reducir las tensiones financieras en los Estados miembros más vulnerables y dar lugar a un gradual restablecimiento de la confianza en la UE, que es necesaria para la inversión. No obstante, para el año 2014 las previsiones son que se produzca una moderada aceleración adicional en línea con el PIB mundial, el crecimiento del comercio mundial se ha desacelerado hasta el 2012, pero se espera una recuperación gradual en 2013 y 2014 favoreciendo el crecimiento económico y la recuperación. Aunque se espera que el crecimiento para el 2014 sea más firme y también más equilibrado. No obstante, a una tasa proyectada de 1,5% tanto en la UE como en la eurozona, significa que se mantendrán muy por debajo de los niveles de crecimiento previos a la crisis lo que se traduce, como es obvio, en aumentos muy modestos de empleos, que se espera que se mantenga por debajo de las pérdidas de empleo realizados en 2012 y 2013.

Por lo tanto se espera que el desempleo alcance un máximo de 11% en la UE y 12% en la zona del euro en el 2013 antes de caer ligeramente en 2014. De lo que se infiere que las perspectivas a corto plazo de un crecimiento débil plantea riesgos muy serios para los mercados de trabajo, con un más que probable nuevo aumento de la ya elevada tasa de desempleo durante al menos el año 2013. El desempleo va a seguir aumentando así como van a ir creciendo las divergencias entre Estados dentro de la UE. Así frente a un panorama poco esperanzador en términos de crecimiento económico es más que probable esperar un empeoramiento de las perspectivas del mercado de trabajo en un futuro próximo.

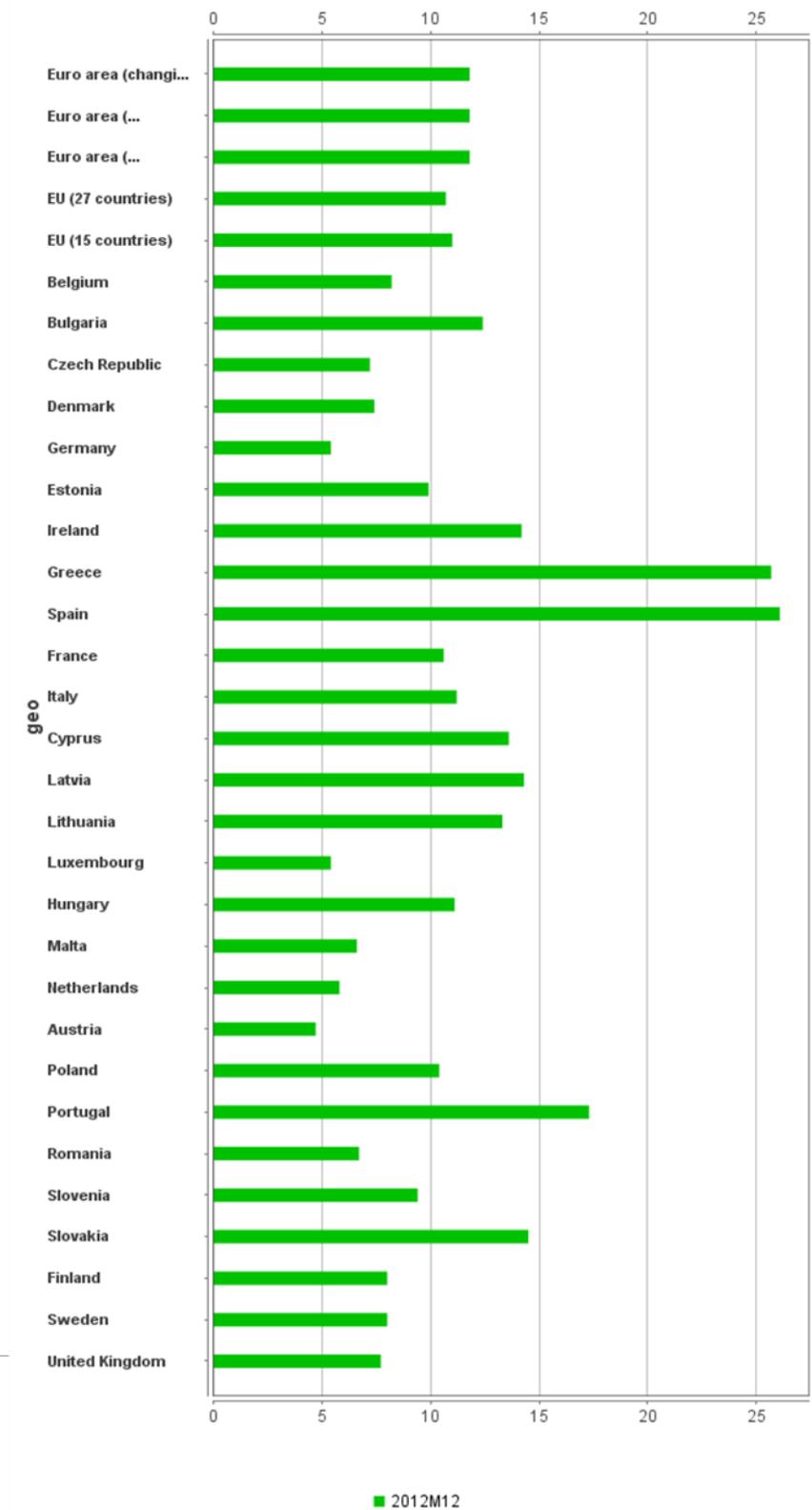
Una modesta recuperación de la actividad económica durante 2013 (todavía incierta) puede ayudar a estabilizar la situación del mercado laboral a finales del 2013 y dar lugar a un débil crecimiento del empleo en 2014. Mientras esto no se produzca, las tasas de desempleo probablemente se mantendrán por encima de lo previsto, prevaleciendo e incrementándose la disparidad entre EEMM cuyo origen se remonta al año 2007.

No parece que si se hace un análisis efectivo de las respuestas, en forma de reformas, adoptadas hasta ahora y que están en la agenda de los EEMM de la UE tal y como consta en los planes nacionales de reforma

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-7_en.pdf

2013 para favorecer la creación de empleo hayan sido o vayan a ser efectivas para favorecer la creación de empleo siguen estando, en gran parte, bajo el prisma de evitar más destrucción de empleo. Se trata, por lo general, de medidas adoptadas para flexibilizar el mercado de trabajo, frente a la doctrina, especialmente de instituciones internacionales, entre otras, OCDE FMI, que sostienen que los mercados de trabajo europeos son excesivamente rígidos y que para favorecer la competitividad de la economía europea y de las empresas se hace necesario flexibilizarlos, reformando instituciones esenciales del mercado de trabajo para permitir que las empresas se doten de instrumentos suficientes para enfrentarse a los cambios de ciclo económico con la máxima flexibilidad y con el menor coste económico posible a fin de minimizar los efectos de la crisis sobre las mismas. Reformas, en definitiva, que lejos de generar confianza, favorecen, en gran parte, la destrucción de empleo o el incremento del empleo precario y que afectan al control público y la participación de los interlocutores sociales en la toma de determinadas decisiones esenciales para el devenir de las empresas.

Harmonised unemployment rate by sex
 % (seasonally adjusted)
Total



3. Los retos y las acciones pendientes a nivel Europeo para favorecer el crecimiento económico y la creación de empleo en los EEMM

El Consejo Europeo de los días 1 y 2 de marzo de 2012 aprobó cinco prioridades de actuación a nivel de la UE y de los Estados miembros previstas por la Comisión en su Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento 2012 y 2013. Actuaciones tendente a: proseguir un saneamiento presupuestario diferenciado, favorecedor del crecimiento; restablecer la normalidad en la concesión de crédito; promover el crecimiento y la competitividad; atajar el desempleo y las consecuencias sociales de la crisis; y modernizar la administración pública.

En opinión de la UE, urge concentrarse en la ejecución de reformas, prestando especial atención a las medidas que redunden a corto plazo a favor del empleo y el crecimiento sin abandonar la consolidación presupuestaria ya que se considera que es un requisito indispensable para recuperar mayores tasas de crecimiento y empleo.

En concreto, se aboga que los EEMM redoblen sus esfuerzos para que los empresarios tengan mayor facilidades e incentivos para contratar trabajadores, mejorando los mecanismos de fijación de salarios; suprimiendo los obstáculos para la creación de nuevos empleos; y aplicando políticas activas del mercado de trabajo, en particular con miras a reforzar la participación de los jóvenes, las mujeres y los trabajadores de mayor edad¹¹.

Por su parte, la UE alineándose con las prioridades antes citadas aprobó el denominado “paquete de empleo”, publicado en abril de 2012, es una serie de documentos de orientación que examinan la superposición entre las políticas europeas de empleo y otras áreas de intervención para promover un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. En él se identifican los sectores más prometedores en términos de creación de empleo y las acciones más eficaces en el ámbito de la UE para favorecer la creación de más puestos de trabajo. Las medidas propuestas se basan en las siguientes áreas: el apoyo a la creación de empleo, la restauración de la dinámica de los mercados de trabajo y la mejora de la gobernanza de la UE.

Entre los documentos aprobados en el abril del 2012 es necesario destacar la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al

¹¹ Vid texto completo de las Conclusiones del Consejo Europeo de 1 y 2 de marzo de 2012 en http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/es/ec/128560.pdf

Comité Económico y Social Europeo, al Comité de las Regiones “Hacia una recuperación generadora de empleo”¹² que forma parte del ya citado paquete de empleo. En esta Comunicación la Comisión pide a los EEMM que éstos actúen de manera coordinada en lo que respecta a la creación de empleo, la reforma del mercado laboral, la inversión en capacidad, la adecuación entre la oferta y la demanda laboral, las políticas de empleo y la financiación.

Tal y como se señala en la misma, ésta tiene como finalidad complementar las prioridades en materia de empleo del Estudio Prospectivo Anual sobre el Crecimiento con orientaciones de actuación a medio plazo en función de los objetivos de empleo de la Estrategia Europa 2020. Está basada en las orientaciones para el empleo¹³, establece acciones en las que debe insistirse especialmente en el contexto actual y tiene por objeto crear un clima de entendimiento entre todos los agentes y generar confianza para poner en marcha las reformas necesarias en el ámbito del empleo.

Esta Comunicación va acompañada de una serie de documentos en los que se explica cómo interactúan las políticas de empleo con otras políticas para favorecer un crecimiento inteligente, sostenible e inclusivo que constituyen el cuerpo del denominado “paquete de empleo”.

Se insta a los Estados miembros a reforzar sus políticas nacionales de empleo, incluyendo propuestas para que los Estados miembros establezcan las condiciones adecuadas para la creación de empleo y la demanda de mano de obra, como subvenciones a la contratación que generen nuevos puestos de trabajo, un trasvase de la fiscalidad del trabajo a impuestos medioambientales (neutro desde el punto de vista presupuestario) o el apoyo al trabajo por cuenta propia.

También se propone: explotar las áreas con gran potencial de creación de empleo en el futuro, como la economía ecológica, en la que podrían crearse veinte millones de puestos de trabajo de aquí a 2020, e incluyan el empleo ecológico en sus planes nacionales de empleo, mejorando los datos relativos a las capacidades ecológicas; mejorar la previsión y planificación del personal sanitario para adecuar mejor la oferta y la demanda de profesionales de la salud y, al mismo tiempo, ofrecer a estos perspectivas de empleo a largo plazo y estimular el intercambio sobre estrategias innovadoras y eficaces de contratación y retención de los

¹² Bruselas, 18.4.2012 COM(2012) 173 final.

¹³ Decisión 2010/707/UE del Consejo, de 21 de octubre de 2010, relativa a las orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros. Tal y como se establece en el Considerando (20). Aunque deberán elaborarse cada año, estas orientaciones deben mantenerse estables hasta 2014 para poder concentrar los esfuerzos en su aplicación.

trabajadores sanitarios.

La Comisión anunció la puesta en marcha de una consulta sobre las oportunidades de empleo en los servicios personales y domésticos; apoya un aumento del empleo altamente cualificado en TIC y fomenta las capacidades digitales de todos los trabajadores.

La Comunicación establece también ámbitos de reforma esenciales para que los mercados de trabajo sean más dinámicos e inclusivos y, en consecuencia, resistan mejor los cambios económicos¹⁴.

Así mismo la Comisión destaca la necesidad de dar oportunidades a los jóvenes y de desarrollar el aprendizaje permanente como factor clave para la seguridad en el empleo y la productividad.

Con cuatro millones de empleos vacantes en toda la UE, en el «paquete sobre empleo» se insta a invertir más en capacidades, para superar su inadecuación en los mercados de trabajo de Europa, y a prever mejor las necesidades de capacidades. En el paquete se presentan instrumentos específicos para mejorar el reconocimiento de las capacidades y las cualificaciones y reforzar la cooperación entre la educación y el mundo laboral.

Así, para mejorar la movilidad laboral, la Comisión se compromete plenamente a eliminar los obstáculos jurídicos y prácticos a la libre circulación de los trabajadores, por ejemplo mejorando la portabilidad de las pensiones, el trato fiscal de los trabajadores transfronterizos o la sensibilización sobre los derechos y las obligaciones. Invita asimismo a los Estados miembros a que permitan a los demandantes de empleo exportar las prestaciones por desempleo a otro país (durante un periodo de hasta seis meses).

Para mejorar la puesta en relación de las ofertas de trabajo y los demandantes de empleo, en el paquete se propone transformar el portal de los demandantes de empleo de EURES en un verdadero instrumento europeo de colocación y contratación, y se prevé ofrecer (a partir de 2013) aplicaciones innovadoras de autoservicio en línea para que los usuarios dispongan instantáneamente de un inventario geográfico claro de las ofertas de trabajo disponibles en Europa.

En definitiva, se prepara el terreno para reforzar la coordinación y el seguimiento de las políticas de empleo a escala de la UE, en sintonía con la gobernanza económica de la UE y favorecer la puesta al día sobre las

¹⁴ Entre las propuestas figuran las siguientes (Basándose en las lecciones aprendidas durante la crisis): estimular la flexibilidad interna para reducir la inseguridad en el empleo y los costes fiscales; establecer salarios dignos y sostenibles y evitar las trampas de los salarios bajos; garantizar disposiciones contractuales adecuadas para prevenir el uso excesivo de contratos no estándar.

ofertas de empleo y el fomento de instrumentos o herramientas de alerta temprana para detectar problemas y desajustes en el mercado laboral¹⁵.

A partir de 2013, y dentro del Semestre Europeo, la Comisión tiene previsto introducir un marcador para seguir los avances de los Estados miembros en la ejecución de sus planes nacionales de empleo¹⁶.

Con el fin de reforzar la participación de los interlocutores sociales de ámbito nacional y europeo en la definición de las políticas sobre empleo, la Comisión ha presentado planes para el intercambio de puntos de vista a nivel de la UE y el seguimiento de la evolución salarial. Por último, el paquete destaca el importante vínculo que existe entre las políticas y los instrumentos financieros de la UE (como el Fondo Social Europeo) para apoyar las prioridades y las reformas de los países en el ámbito del empleo.

Teniendo en cuenta la gravedad de la situación y las cifras del deterioro del mercado de trabajo en la UE, ante esta situación, la Comisión ha elaborado un paquete de recomendaciones, tanto generales como específicas, sobre las mejores maneras de potenciar la demanda de trabajadores y de ayudar a encontrar trabajo.

Las recomendaciones apuntan a ofrecer más formación y más oportunidades de empleo a quienes buscan trabajo y, a la vez, ayudar a quienes lo tienen a actualizar sus aptitudes ante los constantes cambios.

También se apoyará a los empresarios para que creen nuevos puestos de trabajo a través de un uso más eficaz de los instrumentos financieros de la UE: Fondo Social Europeo (FSE); Instrumento europeo de microfinanciación Progress e incluso a través de la contribución del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) a la creación de

¹⁵ Como parte de la iniciativa Europa 2020 “Una agenda para nuevas cualificaciones y empleos”, en 2010 la Comisión puso en marcha el proyecto “Monitoreo de la evolución del mercado de trabajo en Europa”. La idea es recopilar la información puesta al día sobre las ofertas de empleo y cuya información estará disponible a través de dos boletines trimestrales y un informe bienal; en concreto, el European Vacancy and Recruitment Report (EVRR); el European Vacancy Monitor (EVM) y el European Job Mobility Bulletin (EJMB). Vid. al respecto: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=955>

¹⁶ El marcador de seguimiento se establecerá para reforzar y apoyar la coordinación de trabajo de la Comisión Europea y la supervisión multilateral por parte de los Estados Miembros. Se pretende que sea una tabla concisa, con claros mensajes específicos para cada país sobre el avance en el ámbito de las políticas, relativa a la aplicación de las reformas de política de empleo. En concreto, el marcador que se actualizará dos veces al año es una tabla resumen de los avances en la implementación de los compromisos políticos específicos de cada país tal como se expresa en los PNR de los Estados miembros. Para la fijación del mismo se tendrá en cuenta *Joint assessment framework (JAF)* y el *Employment performance monitor (EPM)* ya utilizados como documentos de trabajo.

empleo en período 2014-2020 mediante la concentración propuesta de recursos en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, al aumento de la competitividad de las PYME y al apoyo al paso a una economía de baja emisión de carbono.

Las recomendaciones generales incluidas en estos documentos se resumen en:

- Estimular la creación de empleo a través del apoyo a las empresas, emprendedores y autónomos y fomentar los sueldos dignos y sostenibles
- Centrar la atención en sectores clave que pueden generar empleo, como la economía ecológica, la sanidad y la asistencia social, la economía digital, etc.
- Utilizar los programas existentes de la UE para financiar la creación de empleo
- Reformar los mercados laborales para atender la demanda futura
- Introducir programas de fomento del aprendizaje permanente y ofrecer a los jóvenes formación para desarrollar sus carreras profesionales
- Invertir en capacitación y anticipar las exigencias de los futuros puestos de trabajo
- Eliminar los obstáculos para encontrar empleo en otro país de la UE
- Afinar los instrumentos que ponen en contacto la oferta y la demanda de empleo en Europa, como la base de datos EURES
- Mejorar la coordinación de las políticas de empleo en toda Europa
- Aumentar la participación de los grupos de empresarios y trabajadores en la elaboración de las políticas de empleo.

Por su parte, el Informe conjunto de empleo 2013 que acompaña a la Comunicación de la Comisión, Informe Anual de Crecimiento 2013, presentada a finales del año 2012¹⁷, efectúa un análisis de los principales problemas generales de los mercados de trabajo europeos, aboga por explotar el potencial de creación de empleo en algunos sectores clave como son los sectores vinculados a la economía verde, las TIC'S y el sector socio-sanitario teniendo en cuenta la necesidad de adaptar las competencias de los trabajadores a estos sectores no en vano la escasez de conocimientos y competencias por parte de los trabajadores es descrito como uno de los grandes déficits en los sectores de la economía verde, de las TIC y de la salud, especialmente para las ocupaciones con un alto

¹⁷ Bruselas, 28.11.2012 COM(2012), 750 final.

grado de especificidad técnica¹⁸.

Tal y como se señala en el Documento de Trabajo de la Comisión “Aprovechar el potencial de crecimiento del empleo verde”, documento que acompaña a la Comunicación de la Comisión ya citada “Hacia una recuperación generadora de empleo”, la apuesta a favor de una economía verde es no sólo una oportunidad para que la UE aborde un cambio en el modelo económico y favorecer, a su vez, la competitividad de la UE y aprovechar el potencial de creación de empleo y de adaptación de empleos existentes: “la transición gradual hacia una economía competitiva, de baja emisión de carbono y eficiente de recursos es sobre todo una oportunidad para reducir al mínimo las consecuencias negativas del cambio climático y el agotamiento de los recursos para las generaciones futuras. En el contexto de recesión actual, este cambio también representa una oportunidad sin precedentes para que la UE reconsidere su modelo económico tradicional sobre la base de la productividad del trabajo y el capital y comenzar un movimiento hacia una nueva basada en la principio de la eficiencia de los recursos. La transformación de nuestras economías aportará ventajas en términos de mejorar la seguridad energética, la mejora de la salud de los ciudadanos europeos y aumentará la competitividad internacional de las industrias de la UE. En relación con el empleo y vinculado con este nuevo sector o motor económico, se crearán muchos nuevos puestos de trabajo otros, en cambio, deberán ser redefinidos, mientras que puede, incluso, llegar a perderse algunos¹⁹.”

Por su parte, en el documento de la OCDE “Hacia el crecimiento verde. Un resumen para los diseñadores de políticas”, las políticas del mercado laboral y de formación pueden desempeñar un papel importante dentro

¹⁸ Se estima que la eco-industria puede crear en torno a los 8 millones de empleos en 2020, 2,8 millones de estos puestos de trabajo procedentes de las medidas de eficiencia de los recursos, 2.000.000 de la aplicación de las políticas de eficiencia energética, y otros 3 millones por el desarrollo del sector de las energías renovables. En el año 2012, el número de personas que está previsto que trabajen en las industrias ecológicas en toda la UE se espera que sea 3,4 millones, lo que representa un aumento de 2,7 millones en 2008, lo que demuestra que, incluso en la actual situación económica existe un importante potencial de crecimiento del empleo en el sector verde. Entre 2005 y 2009 el sector de las energías renovables ha contribuido a la creación de más de 300.000 nuevos puestos de trabajo. Por su parte, durante el período 2008-2011 período, el sector de la salud y el trabajo social crearon unos 1 866 000 nuevos puestos de trabajo. La demanda de nuevas puestos de trabajo en este sector se espera que aumente hasta los 8.000.000 de empleo entre 2010 y 2020. En cuanto al sector de las TIC, para el año 2015, se espera que estarán disponibles hasta 700 000 vacantes para profesionales de las TIC. Tanto este sector como el socio-sanitario se enfrentan a retos similares para reemplazar un envejecimiento de la fuerza laboral con trabajadores más jóvenes.

¹⁹ Strasbourg, 18.4.2012 SWD(2012), 92 final.

del marco de política general para lograr el crecimiento ¿Cómo afectará el crecimiento al empleo verde?

Para ello, es imprescindible que las políticas del mercado laboral aseguren que los trabajadores y las empresas son capaces de ajustarse, con rapidez, a los cambios ocasionados por el avance hacia una economía más verde, incluso al aprovechar nuevas oportunidades, no en vano, al ayudar a los trabajadores a cambiarse de empleos en determinados sectores en contracción hacia otros sectores en expansión, pueden también ayudar a asegurar una justa proporción de los correspondiente costes de ajuste del empleo. Los programas de formación y reformación serán cruciales para ayudar a los trabajadores a participar de manera completa en la economía verde emergente²⁰.

En definitiva, la apuesta por centrar la atención en sectores clave que pueden generar empleo, especialmente, aquellos vinculados a la economía verde, es valorado, como una oportunidad de redirigir el modelo productivo y favorecer la movilidad de los trabajadores hacia estos sectores generadores de crecimiento económico y de creación neta de empleo.

4. Los efectos de las reformas laborales en España sobre los mercados de trabajo

Las recientes reformas de los mercados de trabajo aprobadas en la gran mayoría de los EEMM y que constituyen el eje central de los capítulos dedicado al empleo en los Planes nacionales de Reforma²¹ se han proyectado con tanta fuerza sobre el sistema de relaciones laborales que podemos considerar, en gran parte, especialmente en España, que el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho que proclama la Constitución española está en claro proceso de retroceso²².

Es difícil saber hasta qué punto esta crisis ha sido la excusa para que el

²⁰ Vid. Informe completo en <http://www.oecd.org/greengrowth/49709364.pdf>

²¹ Vid., al respecto nota núm 6.

²² Tal y como se señala en un Informe elaborado por la Fundación de CCOO 1º de mayo en febrero de 2012, desde la aprobación en España del Estatuto de los Trabajadores en el año 1980, se han aprobado un total de 52 Reformas laborales. Informe Fundación 1º de Mayo, *Las Reformas Laborales en España y su Repercusión en materia de contratación y empleo. 52 reformas desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores en 1980*. Vid. Informe completo en: <http://www.1mayo.ccoo.es/nova/files/1018/InformeReformas.pdf>

Estado, al dictado de los organismos internacionales que están imponiendo la doctrina de la austeridad, incluida la UE, haya avanzado en el proceso de desregulación normativa de nuestro marco de relaciones laborales sometiendo al mercado de trabajo a los efectos sangrantes de esta crisis en términos de incremento del desempleo, aumento de la pobreza y de la exclusión social conscientes que las reformas del mercado de trabajo no crean empleo y de que el diálogo con los interlocutores sociales, principales activos del sistema, debería ser necesario para implicar a las partes en este proceso por encima de la voluntad de imponer unilateralmente unas reformas valoradas y calificadas como de imprescindibles.

En el caso de España, la reforma laboral del 2012 y más recientemente el RD-Ley 4/2013 de 22 de febrero²³, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo, ha significado un paso más en este “desiderátum” implícito de desregulación del actual modelo de relaciones laborales al margen de la opinión y negociación con los interlocutores sociales²⁴.

En este sentido, modificar el papel de la autoridad laboral en el ámbito del control de los Expedientes de Regulación de empleo (ERES) suprimiendo su actuación fiscalizadora al eliminar la exigencia de autorización administrativa para validar el expediente de regulación de empleo extintivo nos es inocuo, obedece a una intencionalidad clara de aligerar el procedimiento mermando su seguridad jurídica, máxime si tenemos en cuenta que se trata de un instrumento o un recurso cuyo uso es cada vez mayor por efecto directo de la crisis y cuya esencia es proceder a un ajuste de las empresas a través de la destrucción de empleo.

Por su parte, introducir una nueva modalidad contractual con un más formal que real carácter indefinido con un período de prueba de 1 año implica una seria desvirtuación, sin precedentes, del período de prueba con sus efectos liberatorios y, por tanto, una patente de corso para despedir libre y gratuitamente durante el período, nada desdeñable, de un año.

²³ Publicado el 23 de febrero de 2013, 15219-15271 ver: <http://www.boe.es/boe/dias/2013/02/23/pdfs/BOE-A-2013-2030.pdf>

²⁴ Este último Real Decreto-Ley ha sido definido como un RD Ley “Ómnibus”. Vid. al respecto el Blog del profesor Dr. Eduardo Rojo Torrecilla, Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Autónoma de Barcelona en: http://www.eduardorojotorrecilla.es/2013_02_01_archive.html Blog que ofrece, sin duda alguna, una inmejorable aproximación didáctica a las principales novedades legislativas, sentencias y noticias laborales de ámbito autonómico, nacional, o internacional.

En paralelo a estos significativos cambios, en ningún caso menores que, a modo de ejemplo, he expuesto estamos asistiendo a un proceso de recentralización de las políticas de empleo que rompe con el modelo de relaciones laborales que tenía en cuenta la realidad pluriterritorial del Estado y que, en parte, podía contrarrestar este efecto desregulador que está en la mente del legislador al facilitar, bajo la coartada de la unidad, una uniformidad a la baja.

Por su parte, en el caso de Portugal e Italia estos últimos años se han llevado a cabo reformas del ordenamiento jurídico laboral entonces vigente como consecuencia, en gran parte, de las presiones de los mercados financieros y por imposición de instancias de la UE o en cumplimiento del Memorándum de acuerdo que fue firmado con la troika Comisión Europea-BCE-FMI como es el caso de Portugal con el objetivo de sentar las bases para la recuperación del empleo y frenar en la medida de lo posible la destrucción del mismo²⁵. Reformas con el objetivo de dinamizar y flexibilizar el mercado del trabajo, con la finalidad de crear empleo y estimular el desarrollo y la competitividad de las empresas, contribuyendo al crecimiento.

Se han introducido reformas no sólo orientadas a fomentar la eficacia y eficiencia de las políticas activas de empleo y de los sistemas de protección social, especialmente de la protección por desempleo y de los instrumentos y modalidades de contratación de los trabajadores y trabajadoras, también se han introducido cambios sustanciales en disposiciones sobre flexibilidad en el despido y protección de los trabajadores algunas no exentas de enorme polémica como en el caso del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores italiano y la supresión del reintegro automático y su sustitución en algunos casos por una indemnización^{26 27}.

La gran mayoría de las reformas introducidas tanto en España como en Italia, Portugal e incluso en otros países han sido introducidas bajo el fundamento de la doctrina de la austeridad en el gasto público y la necesidad de acometer reformas estructurales de los mercados de trabajo como el instrumento o la condición necesaria para convencer a los mercados financieros internacionales de que nuestras economías son

²⁵ Vid., Memorándum de entendimiento o Programa de Ajuste con Portugal, así como las revisiones trimestrales efectuadas desde su aprobación en mayo de 2011 en: http://ec.europa.eu/economy_finance/assistance_eu_ms/portugal/index_en.htm

²⁶ Legge 28.06.2012 n° 92, Gazzetta.Ufficiale. 03.07.2012

²⁷ Rausei, P. y Tiraboschi, M., *Lavoro: una riforma sbagliata. Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT Labour Studies e-Book series, 2012, 2, ADAPT University Press.

competitivas y tienen capacidad suficiente para garantizar una adaptación efectiva de las estructuras y figuras laborales a las necesidades presentes ávidas de flexibilidad.

De lo contrario, pueden surgir, de un lado, serias dudas, ya presentes, en muchos EEMM, sobre las rigideces de los mercados de trabajos y de otro, recelos, muy marcados, sobre el grado de sostenibilidad de las finanzas públicas y la posibilidad real de que se alcance el objetivo general de controlar el déficit público, constituyen ataques contra figuras esenciales de nuestros ordenamientos jurídicos y avances en el proceso de desregulación incrementando la desprotección del trabajador.

5. Alternativas al proceso de desregulación normativa: el caso alemán y, muy especialmente, el caso francés

A diferencia de lo que sucede en España y que es extensible a otros países, lamentablemente, en la vanguardia de los retrocesos en derechos laborales y que, en términos de quiebra del modelo de relaciones laborales preexistente, sólo es equiparable a la del resto de países también intervenidos expresa o tácitamente (Grecia, Portugal, Irlanda, Italia), en otros países como Alemania existen mecanismos que contrarrestan estos efectos o, en el caso de Francia se han propuesto un significativo cambio constitucional en aras a preservar e incluso reforzar el actual modelo de relaciones laborales.

Tal y como señala BAYLOS, Antonio, se ha actuado directamente contra los elementos fundamentales del derecho del trabajo, reduciendo los límites legales y colectivos al poder unilateral del empresario, ampliando sus márgenes, favoreciendo el incremento de la arbitrariedad y el despotismo en los lugares de trabajo; “El nuevo suelo normativo degrada el derecho al trabajo reconocido en la constitución española, y esta degradación se incorpora a su vez en otros derechos fundamentales, como el de acción sindical del art. 28, la tutela judicial efectiva del art. 24 o el principio de igualdad y no discriminación del art. 14 CE. Minimiza garantías y en algunos aspectos concretos presenta aspectos de inconstitucionalidad que se han planteado ante el órgano judicial competente, además de vulnerar los compromisos internacionales del Estado español respecto de la legalidad internacional de la OIT”²⁸.

En Alemania la existencia de instrumentos ya muy consolidados como

²⁸ Cfr. Fundación 1º de mayo, *Reflexiones desde la Reforma del 2012 Derecho al trabajo y política de empleo*, Colección Informes 58, Madrid 2013, 5.

son los Consejos de Vigilancia que forman parte del modelo de Cogestión (*Mitbestimmung*) previsto en el caso de las grandes empresas como órganos de participación de los trabajadores en las mismas actúan, de hecho, como freno a las medidas desreguladoras favoreciendo el diálogo en aras a alcanzar acuerdos que pueden resultar en muchos casos beneficiosos para ambas partes sin necesidad de acudir al conflicto colectivo o la cesión unilateral de una de las partes.

Estos Consejos de vigilancias en su condición de órganos de control de la dirección de la empresa con participación de los trabajadores (entre 1/3 y paritaria) a los que se les atribuye capacidad para asegurar la estabilidad económica y financiera de la empresa, actúan evitando el recurso a estas acciones de efectos demoledores en unos mercados de trabajo expuestos a la destrucción “fácil” de empleo, en lo que crear empleo es una quimera y donde las dificultades para transitar en el mercado son enormes, así las medidas adoptadas en Alemania como es el caso del *kurzarbeit* o los minijobs (con muchos más oscuros que claros y que puede tener unos efectos más negativos que positivos) tienen, ante todo, una naturaleza coyuntural que no atentan, como en el caso de España, contra el modelo de relaciones en sus ejes fundamentales manteniendo su carácter reversible.

En el caso de Francia, es extraordinariamente significativo el valor, aunque pueda ser, en gran parte, sólo simbólico de una iniciativa reciente que pone de manifiesto que es posible una alternativa al proceso de desregulación normativa y que no es otra que la de dar más relevancia al diálogo social, es decir, a la negociación con los interlocutores sociales para proceder a introducir cambios o ajustes laborales allí donde éstos sean realmente necesarios.

Es necesario tener en cuenta que la Gran Conferencia social realizada en Francia el 9 y 10 de julio de 2012 en la que participaron gobierno, sindicatos, patronal autoridades locales ya acordó una hoja de ruta social fijando una selección de áreas susceptibles de reforma. Se trató más allá de una conferencia, en una forma de expresar la nueva mentalidad que quiere infundir el Jefe de Estado y de Gobierno Hollande en la aplicación de las reformas en el ámbito de las relaciones sociales. Mentalidad de confianza en los actores sociales y en los actores territoriales. Mentalidad de diálogo, guiado por la creencia de que las reformas más exitosas son las mejor preparadas y las más colaborativas. Mentalidad, en última instancia por poner de manifiesto conjuntamente que el contexto económico y social vigente altamente deteriorado requiere soluciones nuevas y fuertes.

Esta conferencia no tenía la intención de adoptar acciones inmediatas o firmar acuerdos ya negociados. Mediante el intercambio de ideas y

propuestas, buscando su convergencia, su ambición era tener éxito en la construcción de una "hoja de ruta social," para cada una de las áreas de reforma. El valor añadido, por tanto, debe darse a la metodología (consulta previa a una iniciativa del gobierno, las negociaciones entre los interlocutores sociales, utilización de experiencias previas, etc.) y el momento en el que se propone como un cambio de orientación del nuevo gobierno^{29 30}.

Retomando el tema del diálogo social, tal y como ya he señalado, el gobierno de Françoise Hollande ha optado por la reciente presentación de un Proyecto de ley de constitucionalización del diálogo social que se insertará como Título V bis de la Constitución francesa bajo el título de: "*Du dialogue social préalable à la loi*", y que prevé incluir un artículo 51-3 en el texto constitucional donde se establece que: "Todo proyecto de ley u orden o cualquier proposición de ley de reforma de las relaciones individuales y colectivas de trabajo, de empleo o de formación profesional que se encuentre dentro del ámbito de la negociación nacional e interprofesional no puede, excepto en casos de emergencia, ser objeto de deliberación en el Consejo de Ministros o incluido en el orden del día de la Asamblea Nacional o en el Senado sin que los sindicatos que representan a los empleados y representantes de los empleadores hayan podido negociar si lo desean, sobre el tema de la reforma"^{31 32}.

A esperas de que una ley orgánica determine las condiciones de aplicación

²⁹ Para acceder a los dosieres documentales de las mesas redondas, a las intervenciones y a las aportaciones para esta Conferencia vid.: <http://travail-emploi.gouv.fr/espaces,770/travail,771/dossiers,156/la-grande-conference-sociale,2154/>

³⁰ Freyssinet, J., *La «feuille de route sociale», le dialogue social et l'emploi: un premier bilan au début de 2013*, Note Lasaire n. 29, Février, 2013.

³¹ Vid Dossier legislativo - Projet de loi constitutionnelle relatif à la démocratie sociale (PRMX1306701L) en: http://www.legifrance.gouv.fr/affichLoiPreparation.do;jsessionid=C9D66245AFB6BF597406BBB0091A0997.tpdjo11v_3?idDocument=JORFDOLE000027174043&type=contenu&id=2.

³² Texto del proyecto: Article 1er Après le titre V de la Constitution, il est inséré un titre V bis intitulé «Du dialogue social préalable à la loi» et comportant un article 51-3 ainsi rédigé: «Art. 51-3 - Tout projet de loi ou d'ordonnance ou toute proposition de loi qui procède à une réforme en matière de relations individuelles et collectives du travail, d'emploi ou de formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle ne peut, sauf en cas d'urgence, être délibéré en conseil des ministres ou inscrite à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale ou du Sénat sans que les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives aient été mises en mesure de négocier, si elles le souhaitent, sur l'objet de cette réforme. Les conditions d'application du présent article sont fixées par une loi organique». Article 2: L'article 51-3 de la Constitution, dans sa rédaction résultant de la présente loi constitutionnelle, entre en vigueur dans les conditions fixées par la loi organique nécessaire à son application.

de esta nueva disposición constitucional cuando ésta sea aprobada, se trata de un refuerzo muy importante al proceso de diálogo social y concertación social existente en Francia y que ya fue objeto de un cambio muy significativo en el año 2007 al ser incorporado un capítulo (artículo) dedicado al Diálogo social antes del Título I del Libro I del Código del Trabajo por la Ley núm. 2007-130 de 31 de enero de 2007 de modernización del dialogo social³³, donde se establece que cualquier proyecto de gobierno que implique reformas en los ámbitos de las relaciones laborales, del empleo o de formación profesional debe incluir una primera fase de consulta con los interlocutores sociales (sindicatos de trabajadores y empresarios reconocidos a nivel nacional e interprofesional como representantes) con el fin de permitir la apertura de una negociación al respecto.

Una de las cuestiones importantes a tener en cuenta del nuevo título preliminar del Código de Trabajo y que afecta al diálogo social es la previsión contemplada en este título que hace referencia a que cada año las orientaciones de la política del Gobierno en materia de relaciones individuales y colectivas de trabajo, empleo y formación profesional, así como el calendario previsto para su aplicación se presentarán para el próximo año en la Comisión nacional de la negociación colectiva.³⁴

Por su parte, en el año 2008 la ley núm. 2008-789 “de renovación de la democracia social y de reforma del tiempo de trabajo” de 20 de agosto 2008³⁵, cuyo primer título está dedicado a las reglas de representatividad de las organizaciones sindicales y a su financiación, procedió a efectuar un cambio muy significativo en el marco de la representatividad sindical instaurando un nuevo sistema de determinación de la representatividad de las organizaciones sindicales basado en los resultados de las elecciones sindicales³⁶.

En virtud de esta ley se modifica el sistema de la representatividad sindical en Francia, tal y como señala Baylos, Antonio haciendo oscilar el mismo desde una concepción nominal o presunta, sobre la base de determinadas circunstancias significantes de la condición de sindicato representativo, a otra más funcional, basada en una representatividad probada o verificada, que se hace depender del hecho electoral y de la concurrencia entre las fuerzas sindicales reconocidas sobre la base del pluralismo. La opción legal parte del sistema vigente y lo hace desembocar

³³ Journal officiel de la République française du 1er février 2007.

³⁴ Sobre las funciones de esta Comisión vid., art L2271-1 Code du travail.

³⁵ Journal officiel de la République française du 21 août 2008.

³⁶ Sobre el Diálogo social en Francia: Rouilleault, H., *Où va la démocratie sociale?: diagnostic et propositions*, Ed Atelier, Paris, 2010.

en el criterio de la audiencia electoral como elemento definitorio, apostando por una revalorización de la negociación colectiva como fórmula idónea para vehicular la flexibilidad y la adaptabilidad de las relaciones laborales, en especial en el territorio de la empresa, donde se refuerza la presencia de los sindicatos representativos en el marco de la regulación legal francesa que no requiere una acción unitaria para lograr la eficacia generalizada del convenio³⁷.

Se procede, así pues, a una modificación del sistema de representatividad sindical vigente en Francia desde el año 1966, en virtud del cual, como resultado de la aprobación de un Decreto de 31 de marzo del citado año³⁸ eran declarados *iuris et de iure* sindicatos representativos 5 sindicatos (CGT, CGF-FO, CFDT, CFE-CGC y CFTC), para proceder a actualizar el criterio de la representatividad sindical en función de la audiencia electoral y por tanto pasará a ser actualizado cada 4 años en función del resultado obtenido por los diferentes sindicatos en las correspondientes elecciones sindicales³⁹.

Retomando el tema del Proyecto de ley de constitucionalización del diálogo social, lo novedoso no es tanto la voluntad ya expresa en la ley 2007-130 de 31 de enero de 2007 de abogar por un método de introducción de reformas que contemple la negociación previa con los interlocutores sociales, sino la propuesta de extender el ámbito de dicho artículo a los decretos y consagrarlo en la misma Constitución elevando su rango de norma de referencia.

Es importante destacar que recientemente, en concreto, el pasado día 11 de enero 2013, una parte de los interlocutores sociales han alcanzado un acuerdo nacional sobre la competitividad y la seguridad del empleo (ANI)⁴⁰, en virtud del cual, se ha acordado proporcionar nuevas herramientas de flexibilidad para las empresas y nuevos derechos para los empleados, tratando de combinar, en su justa medida, los elementos de la

³⁷ Baylos Grau, A., *Uso (y desuso) del comparatismo y Ordenamiento francés: sobre la regulación de la representatividad sindical*, en Blog “Según Antonio Baylos...” en <http://baylos.blogspot.com.es/2009/08/notas-sobre-el-uso-y-el-desuso-del.html>

³⁸ Journal Officiel du 2 avril 1966.

³⁹ Vid. los cambios introducidos en Le Mire, A., “Représentativité et droit syndical après la loi du 20 août 2008”, *Revue Pratique du Droit Social (RPDS)*, 764, diciembre 2008.

⁴⁰ El título completo del acuerdo es Acuerdo Nacional Interprofesional de 11 de enero de 2013 para un nuevo modelo económico y social al servicio de la competitividad de las empresas y de la seguridad en el empleo y de la carrera profesional de e los empleados. Acuerdo conocido como ANI que fue suscrito entre Las organizaciones patronales (MEDEF UPA CGPME) y tres sindicatos (CFE-CGC, CFDT, CFTC), los sindicatos FO y CGT se negaron a firmar el citado acuerdo. Vid. el texto del acuerdo en: http://www.cfdt.fr/upload/docs/application/pdf/2013-01/ani_du_11_janvier.pdf

flexiseguridad: flexibilidad y seguridad.

Acuerdo que fue presentado en el Consejo de Ministros el día 6 de marzo como *Projet de loi relatif à la sécurisation de l'emploi* y definido como el resultado de un método: la reforma del diálogo social, y una marca de la ambición de este nuevo gobierno: la movilización para aumentar el empleo y la lucha contra el desempleo. Proyecto de ley que el pasado día 14 de mayo fue adoptado por el Senado⁴¹ y que pretende articular soluciones a cuatro grandes retos del mercado de trabajo: la lucha contra la precariedad laboral, la anticipación a los cambios económicos, la búsqueda de soluciones colectivas para salvaguardar el empleo, la consolidación de los procedimientos en caso de despidos colectivos.

Aunque el recurso planteado por algunos senadores en contra del artículo 1º de esta ley sobre seguridad en el empleo referido a la extensión del seguro de salud (en concreto los apartados I-A-2º y II-2º del art.1) al considerarlo contrario al principio de libertad de empresa parecía que iba a retrasar la entrada en vigor de esta norma algunos meses al ser necesario esperar que éste se pronunciase, la validación casi total de la ley de seguridad en el empleo (salvo las denominadas “cláusulas de designación” en materia de protección social complementaria), que el Consejo Constitucional ha realizado en fecha muy reciente en concreto, el pasado día 13 de junio, ha allanado el camino para su rápida promulgación de esta reforma.

Como puede observarse la constitucionalización del diálogo social previo a la adopción de cualquier reforma en el ámbito laboral se trata de una importante iniciativa de reforma constitucional que, aunque haya sido tachada de acción meramente simbólica, por cuanto que el diálogo previo a la intervención legislativa ya existía con anterioridad a esta propuesta, no en vano la ley 2008-789 tal y como hemos visto ya fue el resultado de esta negociación previa, tiene un importante valor no sólo porque constitucionaliza el diálogo social que por sí mismo es ya un gran hecho, sino también porque lo convierte en algo más que un mero trámite preceptivo para la puesta en marcha de una reforma en el ámbito de las relaciones laborales. Si se logra aprobar esta propuesta, en Francia va a ser muy difícil ignorar la opinión de los interlocutores sociales antes de proceder a la tramitación de una reforma laboral haciendo más fácil preservar el modelo vigente tal y como, en gran parte se desprende del ejemplo del ANI y su transformación en Ley relativa a la seguridad en el empleo ya que ésta, a pesar de no contar con el apoyo de todos los

⁴¹ Ver el texto completo adoptado en el Senado en <http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2012-2013/531.html> <http://www.senat.fr/petite-loi-ameli/2012-2013/531.html>

sindicatos, trata de reflejar con precisión el balance del Acuerdo de 11 de enero, y los compromisos de los firmantes, proporcionando sólo las aclaraciones y adiciones necesarias a los puntos que quedaron poco claros o incompletos.

Debe tenerse en cuenta que el Diálogo Social previo a la adopción de una reforma en el ámbito del mercado de trabajo en Francia estaba ya reconocido desde el año 2007 en el artículo 1º del Código de Trabajo y que, quizás, el origen de esta iniciativa puede situarse en la fuerte oposición sindical (y estudiantil) que hubo en Francia entre el año 2005-2007 como resultado de la imposición, sin negociación previa, de algunos contratos juveniles como el contrato de inserción, el “Contrat première embauche”⁴², Oposición ya existente en 1994 frente al Contrato de inserción profesional (SMIC Jeunes) y más recientemente en el año 2005 (CNE “contrat nouvelle embauche”).

En el trasfondo de las protestas tanto de los sindicatos como de la oposición política se vertían críticas no sólo en relación con cuestiones de fondo de estas iniciativas, también respecto a cuestiones de forma, no en vano, estas medidas fueron aprobadas sin una negociación previa con los sindicatos dando lugar a numerosos movimientos de protesta tanto sindical como estudiantil.⁴³

⁴² El Contrato de Primer Empleo “Contrat première embauche” (CPE) fue un tipo de contrato de trabajo por tiempo indefinido, dirigido a menores de 26 años, introducido en virtud del artículo 8 de la ley n° 2006-396, de 31 de marzo sobre igualdad de oportunidades (sección 2ª: empleo y formación). La fuerte oposición - tanto política como sindical - y desafío que los jóvenes plantearon en contra del mismo dio lugar a un cambio del Gobierno al respecto. Introducido en el Diario Oficial de la República Francesa de 2 de abril de 2006 (JORF n°79 du 2 avril 2006 page 4950). El presidente Jacques Chirac anunció que se realizarían cambios automáticamente para responder a esta fuerte oposición social. Finalmente, el citado artículo 8 de la Ley n° 2006-396, de 31 de marzo de 2006 fue derogada por la Ley n° 2006-457 de 21 de abril de 2006 sobre el acceso de los jóvenes a la vida laboral en las empresas.

⁴³ Varios sindicatos solicitaron la anulación de la Ordenanza número 2005-893, de 2 de agosto de 2005, instaurando el nuevo CNE mediante recurso de apelación ante el Consejo de Estado (la CGT presentó la citada solicitud el 4 de agosto de 2005 a la que se unieron posteriormente otros sindicatos: CFDT, CFTC, CFE CGC y FO). Los sindicatos cuestionaban la legalidad del CNE en particular con respecto a la posibilidad de despido sin anunciar el motivo y la duración del periodo de consolidación. El Consejo de Estado rechazó esta solicitud el 19 de octubre de 2005. <http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000008213564&dateTexte=> No obstante, el Tribunal de Apelación de París dictaminó en una sentencia en fecha de 6 de julio de 2007 que el nuevo CNE era contraria al Convenio 158 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Los jueces de apelación consideraron injustificado el plazo de de dos años durante el cual un empleado contratado en virtud de un CNE podrían ser despedidos por parte del empresario sin justificación.

A diferencia de lo que sucede en España y en otros países donde asistimos atónitos a este proceso desregulador sin precedentes de nuestro sistema de relaciones laborales que ataca a los cimientos del mismo prescindiendo del diálogo con los interlocutores sociales que son partes fundamentales de las relaciones laborales, instituciones como la alemana del Consejo de Vigilancia y, muy especialmente, la propuesta francesa de constitucionalización del diálogo social parece moverse por caminos totalmente opuesto no en vano pretende “blindar” los más que probables y evidentes “excesos” del legislador. Está que en muchos casos actúa, de forma unilateral, sometido al dictado de las instancias internacionales para la adopción de reformas de un alcance incalculable dando una vuelta de tuerca más al modelo de relaciones laborales bajo la coartada del actual contexto de crisis y ante la necesidad, muy demandada, de flexibilizar aún más si cabe, el mercado de trabajo, conscientes de que la creación de empleo no depende de reformas laborales ni de flexibilizar, aún más, mercados de trabajos que son más flexibles de los que muchas instancias sostienen y en los que destruir empleo se está convirtiendo en un recurso muy directo para hacer ajustes en las empresas, convirtiendo la estabilidad en el empleo, tan necesaria para construir una sociedad justa y equitativa, en una reminiscencia del pasado.

Nos estamos acercado, de esta manera, a modelos de relaciones laborales muy alejados de los cánones europeos sustentados en un marco de relaciones laborales cada vez más precario, con una participación menor de los interlocutores sociales, y sometido al dictado de las leyes del mercado y de las necesidades coyunturales de las empresas. Modelo de relaciones laborales que una vez modificado será perdurable en el tiempo y de difícil reversibilidad.

6. Bibliografía

Baylos Grau, A., “Diálogo Social y Negociación colectiva: una narración”, *RDS*, 2002, 17, 204.

Bellardi, L., “Dalla concertazione al dialogo sociale: scelte politiche e nuove regole”, *Rivista Lavoro e Diritto*, 2004, I, 183-230.

Camas Roda, F., “El futuro del Diálogo social en la Estrategia post-Lisboa, a partir del balance y la experiencia de los veinticinco años de diálogo social en la Unión Europea”, *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración. Derecho social internacional y Comunitario*. Número extraordinario, 2010, 69-85.

- Freyssinet, J., “La « feuille de route sociale », le dialogue social et l’emploi : un premier bilan au début de 2013”, Note Lasaire n. 29, Février, 2013.
- Le Mire, A., “Représentativité et droit syndical après la loi du 20 août 2008”, *Revue Pratique du Droit Social (RPDS)*, 2008, 764.
- Rausei, P. y Tiraboschi, M., *Lavoro: una riforma sbagliata Ulteriori osservazioni sul DDL n. 5256/2012, Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*, ADAPT Labour Studies E-Book Series, ADAPT University Press, 2012, 2.

Red Internacional de ADAPT



ADAPT es una Asociación italiana sin ánimo de lucro fundada por Marco Biagi en el año 2000 para promover, desde una perspectiva internacional y comparada, estudios e investigaciones en el campo del derecho del trabajo y las relaciones laborales con el fin de fomentar una nueva forma de “hacer universidad”. Estableciendo relaciones estables e intercambios entre centros de enseñanza superior, asociaciones civiles, fundaciones, instituciones, sindicatos y empresas. En colaboración con el Centro de Estudios Marco Biagi, ADAPT ha promovido la institución de una Escuela de Alta formación en Relaciones Laborales y de Trabajo, hoy acreditada a nivel internacional como centro de excelencia para la investigación, el estudio y la formación en el área de las relaciones laborales y el trabajo. Informaciones adicionales en el sitio www.adapt.it.

Para más informaciones sobre la Revista Electrónica y para presentar un artículo, envíe un correo a redaccion@adaptinternacional.it



ADAPTInternacional.it

Construyendo juntos el futuro del trabajo