

TENDENCIAS DE LA COBERTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA: ¿ESTABILIDAD, EROSIÓN O DECLIVE?*

La negociación colectiva entre sindicatos y empleadores sobre salarios y otras condiciones de trabajo es una institución esencial del mercado de trabajo en las sociedades democráticas. La cobertura y el impacto de esta institución varían en el tiempo y de un país a otro. En esta nota de información se analizan las diferencias de la cobertura de la negociación colectiva en 75 países. La negociación inclusiva realizada por sindicatos y organizaciones de empleadores recibió un importante apoyo de los gobiernos en sus políticas públicas durante la Depresión entre las dos guerras mundiales y después de 1945. Ahora bien, desde la crisis financiera de 2008 la negociación colectiva se ha visto obstaculizada en muchos países. Esta situación siguió a un declive duradero de las tasas de afiliación a los sindicatos. Los países en que la cobertura de la negociación colectiva se mantuvo estable o se amplió son aquéllos que respaldaron la negociación colectiva inclusiva mediante una serie de políticas.

La negociación colectiva es un proceso de negociación entre sindicatos y empleadores (u organizaciones de empleadores) independientes para determinar las condiciones de trabajo, normalmente las que tienen que ver con los salarios y el tiempo de trabajo, y las relaciones entre las partes. El resultado de la negociación es un convenio colectivo firmado por las partes. Este convenio garantiza protección laboral a los trabajadores, legitimidad (de las reglas) y estabilidad a los empleadores. Proporciona, además, a las autoridades públicas de un forma de regulación, que determinan los interlocutores sociales y, en consecuencia, puede ajustarse a sus circunstancias – y al mismo tiempo refuerza el cumplimiento con un mínimo de reglas.

La negociación colectiva se sitúa en el marco de la observancia del derecho de sindicación y el reconocimiento del derecho a negociar colectivamente. Se trata de un principio y de un derecho fundamentales en el trabajo, reconocidos como tales por la comunidad internacional.ⁱ El Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, (núm. 98) es uno de los

ocho convenios fundamentales de la OIT. El Convenio garantiza que la negociación colectiva sea un proceso voluntario entre partes independientes y autónomas. En el Artículo 4 se pide a las autoridades públicas que tomen:

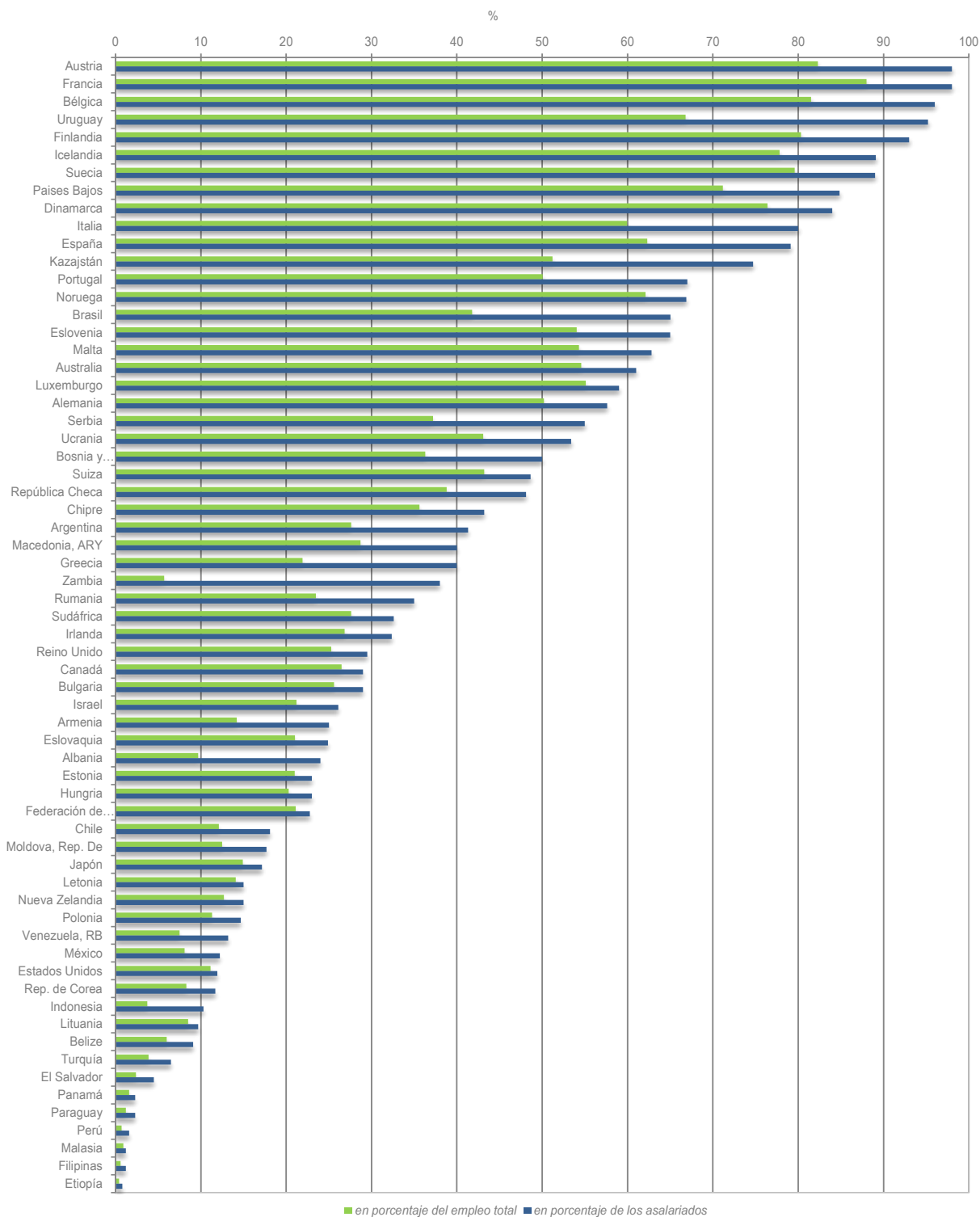
Medidas adecuadas a las condiciones nacionales [...] para estimular y fomentar el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria entre organizaciones de empleadores y organizaciones de trabajadores, con objeto de reglamentar por medio de contratos colectivos las condiciones de empleo.

En el Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154) y la correspondiente Recomendación núm. 163 se describen algunas de estas medidas, incluidos el establecimiento de reglas y procedimientos acordados, mecanismos de solución de conflictos y acceso a la información para emprender negociaciones con conocimiento de causa. En la Recomendación sobre los contratos colectivos, 1951 (núm. 91) se considera que, cuando ello sea pertinente y habida cuenta de las prácticas nacionales, se deberían tomar medidas para extender la aplicación de todas o ciertas

* Los autores de la presente nota de información son Jelle Viesser, Susan Hayler y Rosina Gammarano.

ⁱ El Convenio núm. 98 ha sido ratificado por 164 países. El Artículo 2 de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo (1998) declara que todos los Miembros, aun cuando no hayan ratificado los convenios aludidos, tienen un compromiso que deriva de su mera pertenencia a la Organización de respetar, promover y hacer realidad, de buen fe y de conformidad a la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de esos convenios, es decir: (a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva; (b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio; (c) la abolición del trabajo infantil; y (d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Gráfico 1: Tasas de cobertura de la negociación colectiva en porcentaje de los asalariados y del total de ocupados, 2013 o último año



En ciertos países, Estados Unidos, Canadá, el Reino Unido y en años recientes también Estonia y Finlandia, las encuestas de fuerza de trabajo o de hogares contienen una pregunta acerca de la cobertura de la negociación; no obstante, para la mayoría de los países, nos basamos en datos administrativos y estimaciones proporcionadas por los Ministerios de Trabajo, organizaciones de empleadores, sindicatos, o consejos mixtos. En Alemania los datos sobre cobertura se han extraído de la encuesta anual sobre establecimientos. Las diferencias existentes entre los métodos de recolección de datos, entre los modos de tratar al sector público y las prácticas de registro

disposiciones de un contrato colectivo a todos los empleadores y trabajadores comprendidos en el campo de aplicación profesional y territorial del contrato. Considerados conjuntamente, estos instrumentos

inspiran la adopción de políticas que promueven la negociación colectiva y fomentan la cobertura inclusiva de los trabajadores por los contratos colectivos.

¿Qué proporción de los trabajadores queda protegida por la negociación colectiva?

El indicador examinado en la presente nota es la cobertura de la negociación, que se define como el porcentaje de asalariados al que se aplica un convenio colectivo. Este dato estadístico de cobertura constituye una primera aproximación a la inclusividad de la negociación colectiva encaminada a proporcionar protección a los trabajadores.

Los datos sobre cobertura de la negociación en 75 países indican una importante variación de la cobertura, ya que va de aproximadamente 1 o 2 por ciento de los asalariados en Etiopía, Malasia, Filipinas y Perú a cerca del 100 por ciento en Francia, Bélgica, Austria y Uruguay.ⁱⁱ Dicha cobertura acusa una considerable variación, pues va de niveles muy bajos en Turquía, Estados Unidos, la República de Corea y México, niveles medios-bajos en Japón, Canadá, el Reino Unido y Sudáfrica, niveles medios-altos en Brasil, Alemania y Australia, a niveles altos en Italia y Francia.

Las tasas de cobertura expresan la proporción de los trabajadores cuya remuneración y condiciones de trabajo son regulados por uno o más convenios colectivos. Aunque ha sido una práctica habitual calcular tasas de cobertura para salarios y asalariados, en países que cuentan con una considerable economía informal cabe la posibilidad de que la categoría formal de asalariados sea reducida en comparación con el total de empleo, y las tasas altas de cobertura pueden presentar una imagen distorsionada de la importancia de la negociación colectiva en los mercados de trabajo.

En el Gráfico 1 de la página anterior se presenta una serie de datos sobre cobertura de la negociación colectiva en proporción al empleo total y como porcentaje del número de asalariados, tratándose de países para los que se dispone de datos recientes sobre ambos indicadores. Las dos tasas se han ajustado en

la medida de lo posible para tomar en consideración la posibilidad de que algunos trabajadores no disfruten del derecho a negociar colectivamente sus salarios, en particular, los trabajadores de los servicios públicos, cuyos salarios pueden ser fijados por la reglamentación pública u otros métodos que entrañen consulta.

Como cabía esperar, las tasas de cobertura calculadas en proporción al empleo total (amplias) son siempre inferiores a las tasas de cobertura calculadas como porcentaje de los asalariados (restringidas). En ciertos países las diferencias son muy considerables – por ejemplo en Zambia (6 por ciento frente a un 38 por ciento), Venezuela (7 y 13 por ciento), Brasil (42 y 65 por ciento), Albania (10 y 24 por ciento), Grecia (22 y 40 por ciento), Portugal (50 y 67 por ciento) e Italia (60 y 80 por ciento). Incluso en algunos países de Europa septentrional que disponen de mercados de trabajo reglamentados, como los Países Bajos, la diferencia es muy apreciable (71 y 84 por ciento), debido al número cada vez mayor de trabajadores por cuenta propia. Sin embargo, el hecho de que la tasa de cobertura sea amplia o restringida no afecta el orden decreciente según el cual se agrupa a los países en la escala que va de altas a bajas tasas de cobertura.ⁱⁱⁱ Así pues, a los efectos de la comparación, consideramos las tasas de cobertura en proporción al número de asalariados.

En el Gráfico 2 de la siguiente página pueden verse las tasas de cobertura de hombres y mujeres, esto es, la cobertura de hombres y mujeres como porcentaje de los asalariados y asalariadas. En los países con datos disponibles, la diferencia entre las tasas de hombres y mujeres es muy reducida, especialmente en los casos en que los contratos negociados colectivamente son más inclusivos.

¿Obedece la variación de las tasas de cobertura a las diferencias entre las tasas de sindicación?

La negociación colectiva sobre salarios y condiciones de trabajo es la actividad esencial de la mayoría de los sindicatos. En consecuencia, cabe esperar que la sindicación haga aumentar el número de trabajadores cubiertos por convenios colectivos. Con todo, esta

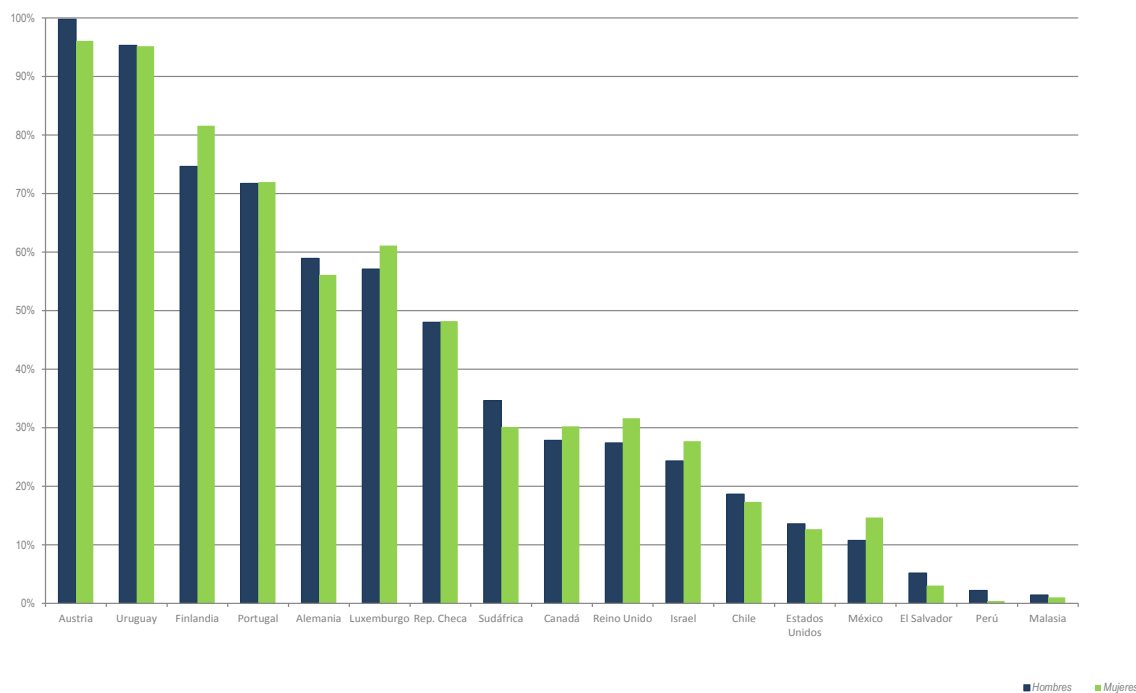
relación no se produce de manera absoluta.

En el Gráfico 3 de la siguiente página se compara la densidad de la sindicación (afiliados como porcentaje de los asalariados) y las tasas de cobertura de la negociación en 60 países para los cuales contamos

ⁱⁱ Estas estadísticas incluyen los datos acopiados anualmente por la OIT, los datos recogidos por los correspondientes nacionales, y la compilación de datos efectuada por Jelle Visser (ICTWSS). Estos datos están disponibles en la base IRData (www.ilo.org/ilostat/irdata) de la OIT y en J. Visser, ICTWSS Database, versión 5, AIAS (<http://www.uva-aias.net/208>).

ⁱⁱⁱ La correspondencia entre ambos indicadores es muy elevada, con un coeficiente de correlación de órdenes de rango (rho de Spearman) de 0,97.

Gráfico 2: Tasas de cobertura de la negociación colectiva para hombres y mujeres



Fuente: ILOSTAT, Indicadores anuales, último año disponible.

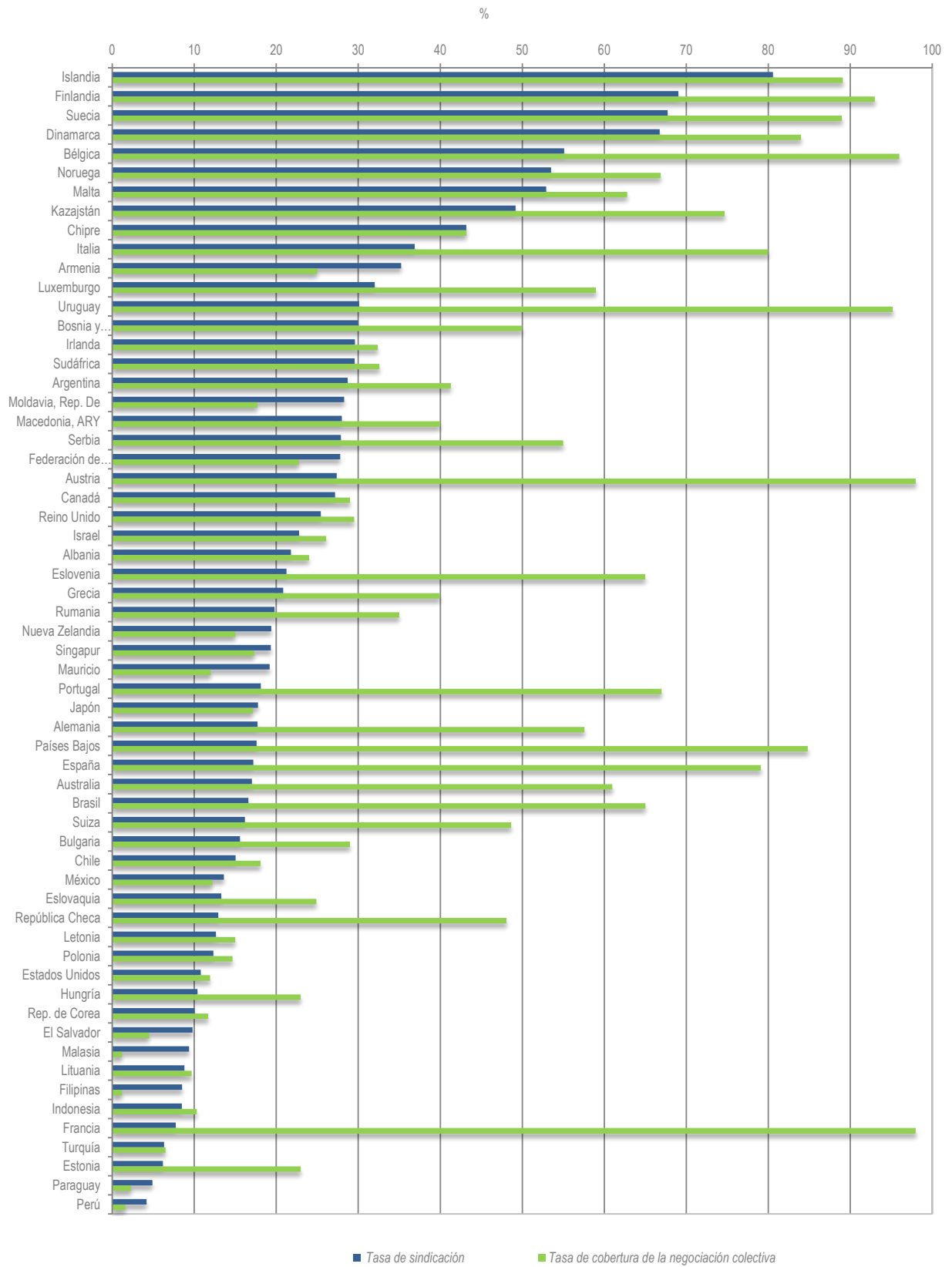
con datos recientes sobre ambos indicadores. Aunque estas dos tasas suelen evolucionar conjuntamente, cabe observar disparidades significativas, por ejemplo, entre países que cuentan con una elevada cobertura de la negociación colectiva y tasas de densidad bajas en lo que respecta a la sindicación (por ejemplo, Francia) y países caracterizados por altas tasas de densidad de sindicación y tasas bajas de cobertura de la negociación colectiva (por ejemplo, Moldova, Filipinas, El Salvador y Malasia).

En 13 países, la densidad de sindicación sobrepasa la cobertura de la negociación y en cerca de la mitad de estos países lo hace por un amplio margen. Cuatro factores explicarían este fenómeno. En primer lugar, los errores de medición ocasionados por los retrasos administrativos en la comunicación de datos sobre el número de miembros sindicados, los errores sobrevenidos en la información y la existencia de diferentes fuentes pueden deformar el panorama real. Por ejemplo, los datos relativos a la Federación de Rusia son más completos y detallados cuando se trata de miembros sindicados (lo que incluye los datos sobre trabajadores afiliados a sindicatos minoritarios), que los relativos a la cobertura de la negociación, que incluyen únicamente los convenios suscritos por los sindicatos miembros de la federación predominante. En segundo término, los trabajadores sindicados pueden encontrarse concentrados en los servicios públicos, servicios en que es posible utilizar métodos distintos de aquellos

a los que se recurre para negociar colectivamente (por ejemplo, la consulta a órganos del servicio público), para determinar las condiciones de empleo. En tercer lugar, los sindicatos pueden considerar que sus principales funciones son el “lobby” político y la administración de la seguridad social y no así la negociación colectiva. Por último, los empleadores pueden resistirse a negociar colectivamente y cabe la posibilidad de que para los sindicatos resulte difícil conseguir las mayorías que exige el reconocimiento de los objetivos de la negociación colectiva y conservar al mismo tiempo a sus miembros.

En 47 países las tasas de cobertura superan las tasas de densidad sindical, y en 15 países esta diferencia sobrepasa el 50 por ciento. Esta situación puede plantearse realmente, ya que muchos de los empleadores, si no la mayoría de ellos, firman un convenio colectivo con el sindicato interesado, y proceden después a aplicar sus condiciones no sólo a los miembros sindicados sino también a los trabajadores no afiliados. En algunos países (por ejemplo, en Bélgica, Brasil, Países Bajos, Japón, Paraguay e Indonesia, así como algunos estados de los Estados Unidos de América) la ley exige que los empleadores actúen de esa forma, aunque es posible que en muchos otros esta práctica tenga poco que ver con la legislación. Por ejemplo, ciertos empleadores pueden aplicar a todos los trabajadores las condiciones de un convenio colectivo para reducir su interés en afiliarse a un sindicato y para

Gráfico 3: Tasas de cobertura de la negociación colectiva y tasas de sindicación, 2013 o después



limitar rivalidades y conflictos en el lugar de trabajo. Esto puede plantear a los sindicatos un problema de gratuidad con respecto a no afiliados. En varios países se compensa a los sindicatos en base a un cargo sobre la nómina salarial que resulte suficiente para cubrir los costos de la negociación del correspondiente convenio colectivo. La “sindicación obligatoria”, en virtud de la cual los trabajadores se afilian automáticamente a un sindicato en caso de que se aplique el convenio negociado, es una práctica poco frecuente en nuestros días.

Finalmente, cuando los empleadores negocian conjuntamente en el marco de acuerdos de negociación

de empleadores múltiples para un sector y/o territorio determinados, los acuerdos incluyen empresas pequeñas y medianas, en muchas de las cuales los trabajadores no se encuentran sindicados. Esto explica que las tasas de cobertura suelen ser superiores a las de densidad de la sindicación. Asimismo, los contratos que se acuerdan con respecto a la economía de un país considerada en su conjunto incluyen sectores cuyos trabajadores pueden no estar sindicados, por ejemplo, venta al detalle, hotelería y hostelería, y servicios de limpieza. De hecho, en los 15 países en que las tasas de cobertura sobrepasan por un amplio margen a las de densidad de sindicación, las negociaciones tienen lugar en el plano sectorial o nacional (o en ambos).

¿Cómo se relaciona la cobertura de la negociación con el nivel de la negociación?

En el caso de 57 países es posible disponer de datos sobre el nivel de negociación preponderante.^{iv} Se obtiene así una escala de puntuación comprendida entre 1 (negociación de empresa) a 5 (negociación nacional), pasando por 3 (negociación sectorial), y (2 y 4) para situaciones mixtas. En el Gráfico 4 puede verse que el nivel de negociación (nacional, sectorial o de empresa) es el índice de predicción más importante de la cobertura de la negociación. La negociación de empleadores múltiples en el plano sectorial o nacional es la forma más inclusiva de negociación colectiva.

En condiciones de negociación de empleador único (fábrica, empresa, compañía) sólo un limitado número de empleados suele quedar cubierto, normalmente aquellos que trabajan en empresas o unidades grandes o de tamaño medio. En los 25 países donde la negociación tiene lugar a nivel de empresa (franja inferior del Gráfico 4), las tasas de cobertura varían entre el 1 y el 35 por ciento, alcanzando la media un 14 por ciento. En el extremo superior de este intervalo figuran países como Canadá, el Reino Unido, Irlanda y Rumania, donde los empleadores siguen negociando conjuntamente en varios sectores (por ejemplo, en el estado de Quebec, en el Reino Unido por lo que se refiere a los servicios de salud, en Irlanda tratándose de la construcción, y en Rumania ciertos grupos de compañías). A nivel exclusivo de empresa, la cobertura no sobrepasa el 25 por ciento.

En países caracterizados por la negociación de empleadores múltiples, sea a nivel sectorial o nacional (franja superior del Gráfico 4), la cobertura de la negociación oscila entre el 49 por ciento en Suiza y el 98 por ciento en Francia o Austria. Por lo que hace a los 19 países donde prevalece la

negociación sectorial o nacional (o una combinación de ambas), una media del 76,8 por ciento de empleados quedan cubiertos por los contratos negociados colectivamente. Entre ambos extremos contamos con un grupo de 13 países que no pueden clasificarse con arreglo a uno de los dos tipos predominantes (empresa o sector), y, como cabía esperar, las tasas de cobertura suelen corresponder a un nivel intermedio.

Esta relación entre el nivel de negociación y la cobertura de la negociación rige también a lo largo del tiempo. Cuando fracasa la negociación de empleadores múltiples y ésta queda reemplazada por la negociación de empleador único, la tasa de cobertura se reduce significativamente, ya que se reduce también el número de empresas que optan por reconocer a los sindicatos y negociar contratos colectivamente.^v Es posible ofrecer ejemplos muy ilustrativos sobre el particular, por ejemplo, la notable reducción de la cobertura de la negociación que siguió a los cambios jurídicos registrados en el Reino Unido en los decenios de 1980 y 1990 y en Nueva Zelandia durante los años 90. Una serie de ejemplos más recientes muestran un considerable declive en Grecia y Rumania, después de que se pusiera término al convenio nacional de remuneración, y en Portugal, tras los cambios jurídicos que frenaron la negociación de nuevos convenios sectoriales.

Los convenios colectivos con empleadores múltiples pueden extenderse a todos los demás empleadores, incluidos aquellos que no sean miembros de las organizaciones respectivas que negocian tales contratos. Las autoridades públicas utilizan esta herramienta para establecer una remuneración mínima estándar, condiciones de trabajo y otras condiciones de trabajo en las empresas que realizan

^{iv} J. Visser, ICTWSS Database, versión 5, AIAS (<http://uva-aias.net/208>).

^v Puede ocurrir, ciertamente, que algunos grupos de empleados prefieran negociar de manera individual, pero lo más frecuente es, al parecer, que en condiciones de negociación sólo con compañías, como sucede en Estados Unidos, muchos trabajadores que hubiesen preferido quedar representados colectivamente no puedan hacerlo (Freeman y Roger, 2006).

sus actividades en condiciones, a grandes rasgos, comparables, normalmente en un sector o una rama de actividad económica (Visser , 2013a). En la mitad de los países respecto a los cuales se dispone de datos recientes en materia de cobertura y estructura de la negociación, la ley contempla la posibilidad de extender los convenios colectivos. En 14 países estas disposiciones de extensión desempeñan un papel muy limitado para mejorar la inclusividad de las negociaciones colectivas, sea debido a que la

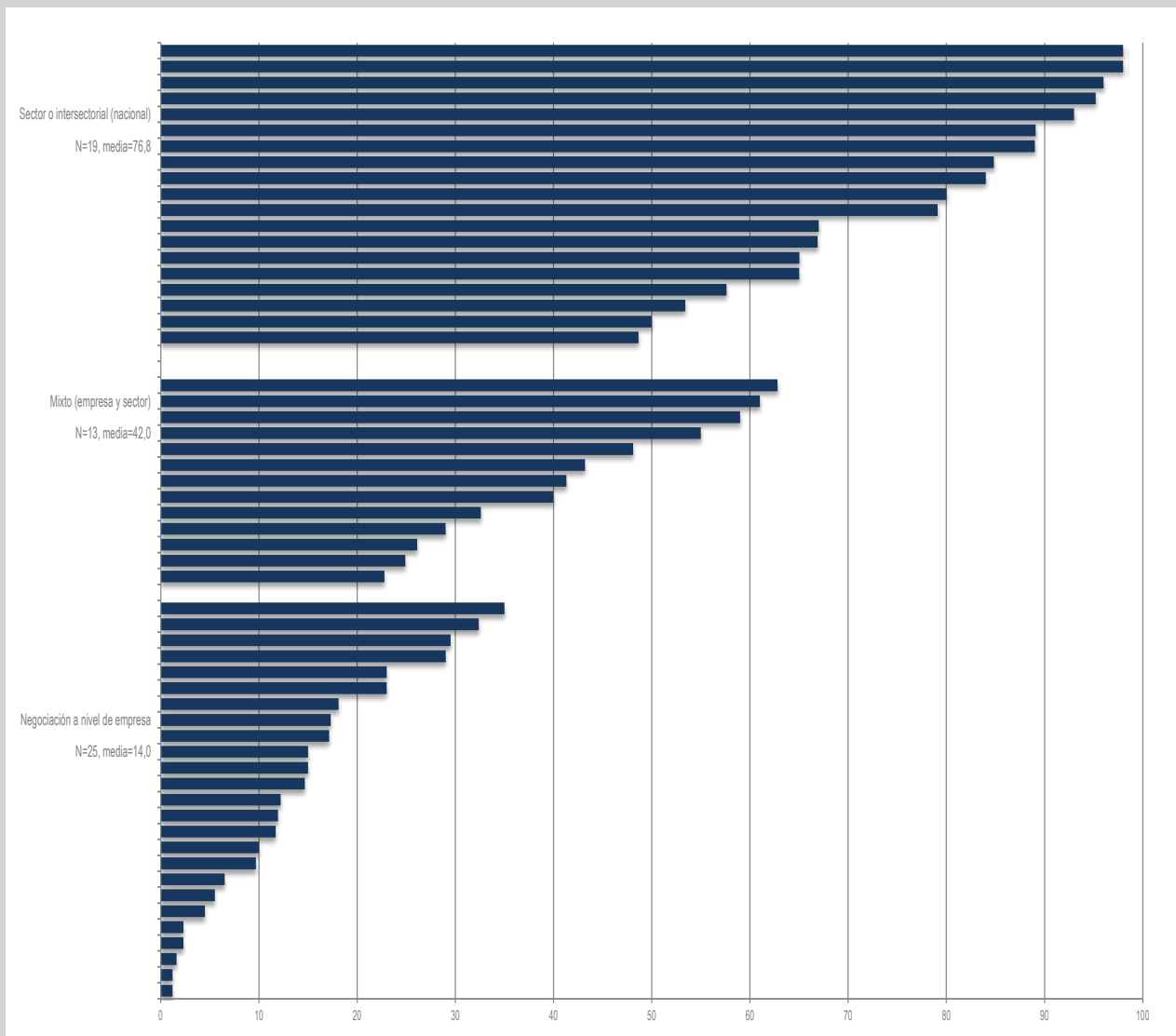
negociación se organiza esencialmente a nivel de empresa, sea a que existan requisitos administrativos, tales como elevados umbrales de representatividad o ejercicio de los derechos de veto por uno o el otro de los interlocutores sociales. En 16 países la extensión de los contratos colectivos ejerce gran influencia en la mejora de la inclusividad de la cobertura negociada. Todos estos son países en que se negocian contratos de empleadores múltiples en el plano sectorial y/o intersectorial (nacional).

¿Por qué razón los interlocutores sociales emprenden la negociación de empleadores múltiples?

En la negociación de empleador único cada empleador negocia de manera independiente. En la negociación de empleadores múltiples los empleadores otorgan

el mandato de negociar a las correspondientes asociaciones. El hecho de que los empleadores prefieran o no asociarse antes de negociar un convenio

Gráfico 4: Nivel de negociación predominante y cobertura de la negociación



colectivo con el sindicato de que se trate depende de un gran número de factores.

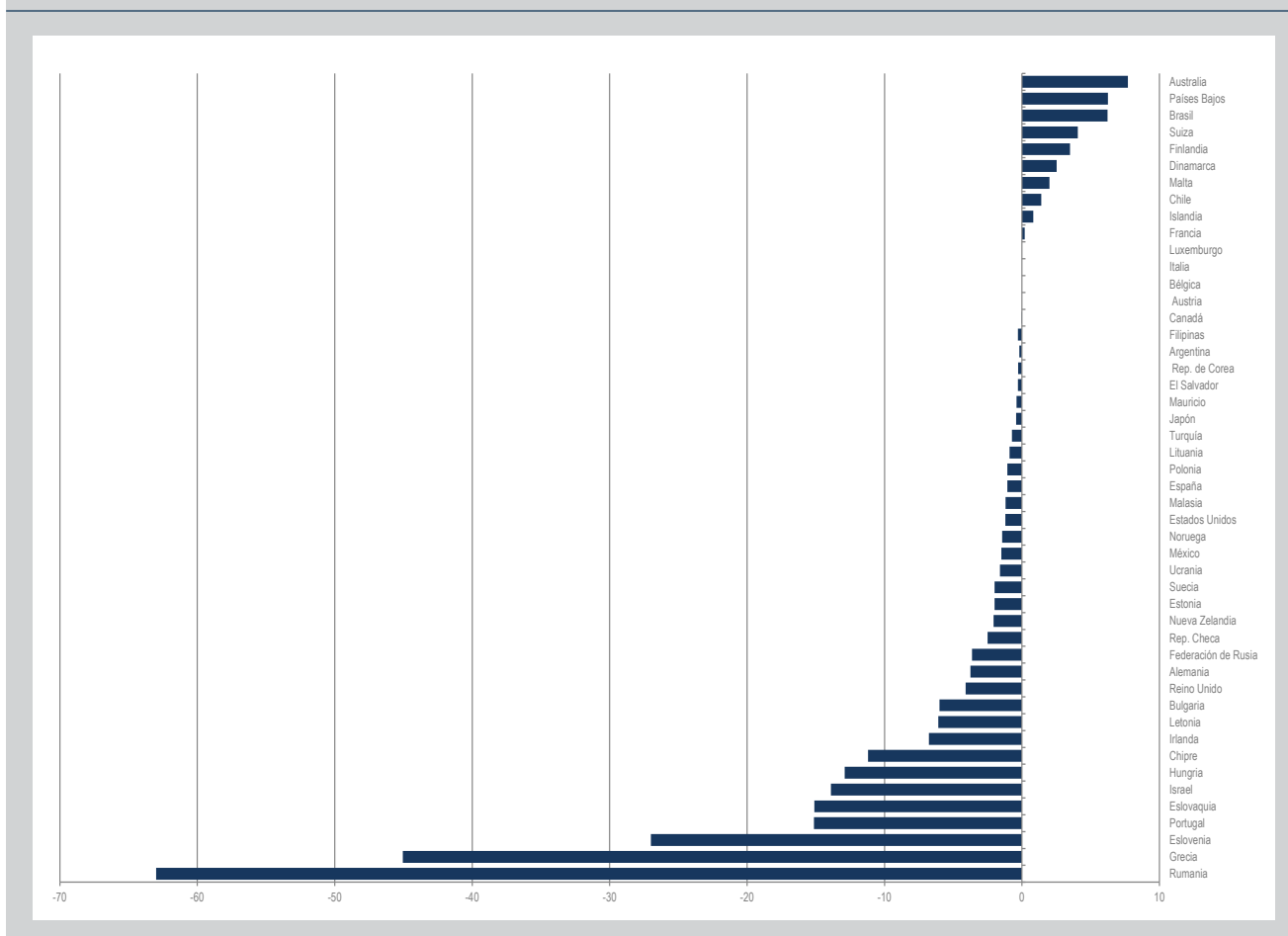
Ante sindicatos industriales poderosos, es posible que los empleadores intenten aumentar su poder de negociación formando un frente unido. Es posible también que consideren esta unión como un medio para garantizar la paz industrial y aportar estabilidad a la industria (Sisson, 1987). Asimismo, la negociación de empleadores múltiples puede reducir los costos de la negociación para cada empresa, especialmente en el caso de industrias homogéneas, así como en lo que se refiere a pequeñas y medianas empresas que no cuentan con la capacidad necesaria para negociar con los sindicatos de manera independiente (Godfrey, Theron y Visser, 2007). En ciertas circunstancias, por ejemplo en el caso de las agencias de trabajo temporal y la contratación dentro los sectores de limpieza y seguridad privada, es posible también que las empresas emprendan negociaciones de empleadores múltiples a fin de poder hacer frente a una protección del trabajo inclusiva y efectiva. Esta fue una de las principales razones que llevaron a una serie de agencias de trabajo temporal establecidas en los Países Bajos a negociar con los sindicatos un convenio sectorial y abogaron por su extensión a empresas no organizadas, con el fin de limitar las actividades de las empresas que no pagaban contribuciones de seguridad social y prevenir una

intervención normativa que restaurase la regulación del sector. La negociación de empleadores múltiples suele contar con un elevado grado de coordinación y ejercer una influencia moderadora en los salarios, lo que beneficiaría a las empresas más productivas de una industria.

Desde el punto de vista de los trabajadores, hay ventajas e inconvenientes en la negociación de empleadores múltiples. La negociación a nivel de toda la industria o de la economía nacional suele favorecer a los trabajadores sin calificación, mientras que los trabajadores calificados podrían obtener mayores ventajas de una negociación con compañías, especialmente en el caso de que ésta permita negociar en cierta medida las remuneraciones individuales (Iversen, 1999). La negociación con empleadores múltiples suele ofrecer una mayor protección laboral inclusiva en favor de las categorías de trabajadores vulnerables, por ejemplo los trabajadores migrantes, las personas con empleos atípicos y los trabajadores empleados en pequeñas empresas. Este tipo de negociación puede contribuir también a establecer niveles mínimos en una industria o un sector, aislándolos de la competencia.

Los interlocutores sociales pueden recurrir a la negociación con empleadores múltiples para establecer una “regla común” y reglamentación conjunta, con objeto de reducir la necesidad de la

Gráfico 5: Cambios en la cobertura de la negociación registrados entre 2008 y 2012/2013



intervención normativa y los costos de ésta – punto que se menciona expresamente en la legislación suiza y holandesa. Varias autoridades públicas se basan en la negociación de empleadores múltiples, por tratarse de un importante instrumento regulador, por ejemplo en lo que respecta a las horas flexibles de trabajo y a los niveles variables de salarios en determinadas industrias, para obtener la cooperación de los empleadores en las políticas de capacitación y establecer y administrar programas voluntarios de pensiones. Las autoridades públicas apoyan también la negociación con empleadores múltiples, extendiendo los convenios colectivos convenidos por partes representativas. Esto ofrece, a su vez, un incentivo a los empleadores para afiliarse a organizaciones de empleadores y ejercer así cierta influencia en resultados, que, en todo caso, serán vinculantes (Traxler, 2000).

La negociación con empleadores múltiples limita sin duda la capacidad de las diferentes empresas y los sindicatos locales para actuar de modo independiente, y es posible que ambos prefieran conservar su autonomía.^{vi} De hecho, en varios países las empresas pueden emprender negociaciones con empleadores múltiples, pero no proceden así en contextos en que sigue siendo limitado el recurso a esta práctica. Cabe la posibilidad de que las empresas prefieran negociar convenios colectivos que reflejen

su situación específica. Además, dada la creciente heterogeneidad de las empresas de una industria o un país, la tendencia es a que aumenten los costes de concertar y administrar convenios con empleadores múltiples. Es posible que los sindicatos que asistan a un debilitamiento de la eficacia de la negociación coordinada prefieran centrar su poder colectivo en los centros de trabajo.

Una solución, que mantiene las ventajas de la coordinación pero permite el ajuste de los convenios, sería combinar el nivel sectorial y el empresarial de la negociación en un sistema de negociación multinivel en el cual los contratos sectoriales constituyan un marco para la negociación en el plano de las compañías. (Jimeno y Thomas, 2011). En Europa la práctica consistente en incluir cláusulas de apertura en los convenios nacionales y sectoriales es cada vez más frecuente. En la mayoría de los casos estos convenios permiten que las empresas se desvíen de las condiciones establecidas a un nivel superior, por medio de un convenio negociado. Esto abre la posibilidad de aumentar, por ejemplo, el tiempo de trabajo y la flexibilidad contractual para promover la seguridad del empleo (en el caso de los Países Bajos, véase Visser, 2013b). La línea divisoria principal se sitúa entre países (o sectores) en que se ha “organizado” esta descentralización y aquellos en que se encuentra “desorganizada” (Traxler, 1995).

Cuadro 1. Medidas de política de los gobiernos y estrategias de los interlocutores sociales

Estabilidad o aumento de la cobertura	Reducción de la cobertura
Pactos sociales o convenios generales nacionales.	Suspensión de convenios generales nacionales.
Medidas de política para mejorar la inclusividad de los convenios colectivos. <ul style="list-style-type: none"> Reducción de los umbrales de extensión e introducción de consideraciones de interés público (por ejemplo, proporción de trabajadores atípicos, migrantes o trabajadores vulnerables). Aplicación de los convenios colectivos a los trabajadores desplazados. 	Debilitamiento del apoyo a la negociación con empleadores múltiples: <ul style="list-style-type: none"> Suspensión o nueva reglamentación de las disposiciones de extensión. Aumento de los umbrales de representatividad (a reserva de aceptación). Limitación de la continuación de los convenios.
Descentralización organizada: <ul style="list-style-type: none"> Convenios marco que faciliten la articulación de cuestiones a diferentes niveles. Cláusulas de derogación condicional (por ejemplo, limitada en el tiempo en función de las dificultades económicas), que permitan la exclusión voluntaria por medio de un convenio negociado. Exención condicional de un convenio extendido, en favor de empresas, mediante un convenio negociado (con normas mínimas adecuadas). 	Descentralización desorganizada <ul style="list-style-type: none"> Legislación que dé prioridad a los convenios de empresa sobre los contratos con empleadores múltiples (exclusión del principio de favorabilidad). Legislación que introduzca la posibilidad de exonerarse del cumplimiento de convenios sectoriales, en favor de las empresas con problemas económicos. Reconocimiento de representantes no sindicados para negociar en la empresa.

^{vi} La Recomendación sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 163) señala que “En caso necesario, se deberían adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para que la negociación colectiva pueda desarrollarse en cualquier nivel, y en particular a nivel del establecimiento, de la empresa, de la rama de actividad, de la industria y a nivel regional o nacional” (párrafo 4(l)). La Comisión sobre la Aplicación de Normas de la OIT ha señalado también la necesidad de garantizar que la negociación colectiva se desarrolle en cualquier nivel, y que esta cuestión incumbe esencialmente a las partes. Giving globalisation a human face – General Survey on the fundamental Conventions concerning rights at work in light of the ILO Declaration of Social Justice for a Fair Globalisation, 2008 (OIT, Ginebra, 2012) pág. 89.

Tratándose de la “descentralización organizada”, toda negociación adicional que se efectúe a nivel de empresa se encuentra estrechamente coordinada con los convenios sectoriales o nacionales que cuenten con un mínimo de disposiciones y procedimientos de

solución de conflictos para garantizar la estabilidad de la negociación colectiva. En el segundo caso, la desviación mencionada - a menudo impuesta por la ley - intensifica la degradación y/o la quiebra de la negociación sectorial o nacional.

¿Cómo se ha modificado la cobertura de la negociación colectiva desde la última crisis económica?

Los datos sobre la modificación de las tasas de cobertura de la negociación entre 2008 y 2013 en 48 países indican que en promedio la cobertura se ha reducido en un 4,6 por ciento, en comparación con una reducción media del 2,3 por ciento de la densidad sindical durante el mismo período y en el mismo grupo de países. Sin embargo, estas medias reflejan diferentes hechos de un país a otro, como puede verse en el Gráfico 5.

En el Cuadro 1 se presenta un resumen de las medidas de política adoptadas por los gobiernos y de las estrategias de los interlocutores sociales, que han contribuido a la estabilidad, el incremento y la inclusividad de la cobertura de la negociación colectiva, o precipitado su declive. Durante los años de la Gran Recesión se amplió la cobertura de la negociación en 10 países; en ocasiones, como sucedió en Australia, debido a una modificación de las reglas de procedimiento que promovían la negociación de buena fe, o como en Finlandia, a causa de la concertación de un convenio general nacional por parte de los interlocutores sociales. En algunos países, como los Países Bajos, la negociación colectiva se expandió en nuevos sectores y/o se extendieron varios convenios colectivos (limpieza, servicios, seguridad, etc.). En Suiza y Noruega las autoridades públicas modificaron la orientación de sus políticas y pasaron a recurrir en mayor medida a la extensión de los convenios colectivos, para proteger a trabajadores vulnerables, especialmente en los sectores en que predominaban las pequeñas empresas y aquellos que empleaban una elevada proporción de trabajadores migrantes. En Brasil el crecimiento registrado en la cobertura de la negociación colectiva obedeció a un aumento del empleo, así como a la creciente formalización de dicho empleo.

Hay además un pequeño grupo de países entre los cuales cabe citar a Francia, Italia, Canadá, Austria y Bélgica, donde la cobertura de la negociación sigue siendo estable. En algunos de estos países, por ejemplo, Bélgica y Francia, la extensión de los convenios colectivos ha desempeñado un importante cometido. Asimismo, en estos países la negociación colectiva ha sido un elemento esencial de la respuesta a la crisis, gracias, por ejemplo, a la negociación de contratos para “salvar empleos”, muchos de los cuales se basaban en programas de jornada de trabajo reducida. No obstante, en muchos casos el factor subyacente

que explicaría la estabilidad ha sido la continua disposición de las organizaciones de empleadores y de los sindicatos a negociar conjuntamente - y a actuar como interlocutores sociales en la reglamentación de los mercados de trabajo - en un contexto de creciente presión para someter más cuestiones a la negociación y a la adopción de decisiones a nivel de empresa. Esto suele hacer necesario establecer condiciones marco en los convenios sectoriales y/o convenios intersectoriales, que permitan ulteriormente negociar en el plano de la empresa los diferentes problemas y recurrir a derogaciones condicionales negociadas, fortaleciendo así una trayectoria de descentralización organizada. En Dinamarca, por ejemplo, la remuneración del 75 por ciento de los asalariados cubiertos por convenios colectivos se determina a nivel de empresa, pese a lo cual las tasas de cobertura han aumentado como resultado de la cobertura inclusiva de los contratos sectoriales.

Hay un número aún mayor de países en que el deterioro de la cobertura de la negociación se inició mucho antes de 2008. El caso más evidente viene representado por el deterioro registrado en Alemania tras la unificación de Alemania del Este y Alemania Occidental en 1990. Una visión cada vez más restrictiva de las organizaciones de empleadores representadas en el Comité de Negociación Colectiva (que confirma la extensión) hizo disminuir el número de acuerdos colectivos en curso de extensión (Bispinck, Dribbusch y Schulten, 2010). El declive de la sindicación, un mayor recurso a cláusulas de apertura que permitían derogaciones de los convenios colectivos y la posibilidad de afiliación a organizaciones de empleadores “no sujetas a convenios colectivos” (en alemán, ohne Tarifbindung, o afiliación OT) contribuyeron al menoscabo de la cobertura (Haipeter, 2011). En Estados Unidos, el Reino Unido, Japón y otros países, caracterizados por la negociación a nivel de empresa, se ha asistido durante varias décadas a una erosión de su cobertura. En Israel la cobertura de la negociación ha seguido recortándose, como demuestra la concertación de un número muy reducido de convenios sectoriales. En todos los países se hizo más difícil renovar durante la recesión los convenios vigentes, lo que redundó en menos convenios colectivos.

El declive más pronunciado de la cobertura de la negociación sobrevino en aquellos países europeos

que experimentaron grandes dificultades económicas durante la crisis (parte inferior del Gráfico 6). La tasa de cobertura de la negociación correspondiente a este grupo de 10 países se redujo en promedio en un 21 por ciento. Muchos de estos países – Chipre, Grecia, Irlanda, Letonia, Portugal y Rumania, requirieron asistencia financiera internacional. Y en los programas que acompañaban a los paquetes de créditos del FMI, el Banco Central Europeo y la Unión Europea se exigió en numerosas ocasiones modificar la fijación de salarios.^{vii}

Esto trajo como resultado que los gobiernos introdujeran cambios en el marco de la negociación colectiva para dar prioridad a los contratos concertados a nivel de compañía sobre los contratos sectoriales y nacionales, para que se reconociera a nivel de empresa a otros representantes de los trabajadores (no sindicados); se limitase la continuidad de los convenios colectivos más allá de su expiración; y se suspendiese dicha extensión o se restringiera la aplicación de las disposiciones de extensión (Marginson y Weltz, 2014). En Rumania, Irlanda, Grecia y Eslovenia, en 2009 o 2010 se puso término a los contratos nacionales de remuneración. En Grecia, Portugal y España se hizo caso omiso

del principio de favorabilidad y se dio prioridad a los convenios de compañía sobre los convenios sectoriales. En España se limitó a un año, en Portugal a dieciocho meses y en Grecia y Croacia a tres meses la validez de los convenios vencidos. En Estonia los cambios legislativos realizados exigieron que las partes acordaran la continuación de los convenios. En Grecia se suspendió esta extensión hasta la conclusión de su programa (2015). En Eslovaquia, Portugal y Rumania resultó más difícil extender los convenios. En Irlanda se suspendieron las órdenes de extensión (REA – por sus siglas en inglés), en aplicación de una sentencia del Tribunal Supremo (para mayor información sobre estas medidas, véase Marginson y Weltz, 2014).

En los casos mencionados, el espectacular declive tanto en la negociación colectiva como en su cobertura no fue el resultado directo de la renuencia de los empleadores a negociar colectivamente ni de la reducción de afiliados a los sindicatos – aunque ello no contribuyó a mejorar la situación –, sino la consecuencia de una serie de cambios provocados por las políticas en detrimento del respaldo a la negociación colectiva.

Conclusión

La negociación inclusiva efectuada por sindicatos y organizaciones de empleadores recibió un apoyo considerable en las políticas públicas adoptadas durante la Depresión iniciada en 1929 y después de 1945. Por el contrario, la negociación colectiva se ha visto obstaculizada en muchos países desde la crisis financiera de 2008, y esta situación no fue sino la continuación de un declive a más largo plazo de las tasas de sindicación. Los países en que la cobertura de la negociación colectiva siguió siendo estable o aumentó fueron aquellos que apoyaron la negociación colectiva inclusiva mediante una serie de políticas.

Resulta claro que las políticas públicas desempeñan un cometido crucial para respaldar la negociación

inclusiva. Esto hace necesario establecer un marco jurídico que garantice el respeto de los derechos de organización y facilite el reconocimiento efectivo de sindicatos y empleadores (y/u organizaciones de empleadores) a los efectos de negociación colectiva. Esto exige también que los gobiernos tomen medidas adecuadas y adopten políticas que fomenten la negociación colectiva.

A la vista de las crecientes desigualdades y de la demanda de justicia social, es preciso que las políticas públicas fortalezcan la negociación colectiva y mejoren su cobertura e inclusión. Es necesario también reforzar los cimientos, robusteciendo sindicatos y organizaciones de empleadores representativos.

^{vii} See: Cyprus, Technical Memorandum of Understanding, April 29, 2013; Greece, Updated Memorandum of Understanding, and Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality, August 6, 2010 (and MOU, December 21, 2012); Ireland: Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality, December 3, 2010; Latvia: Technical Memorandum of Understanding, July 27, 2009; Portugal: Memorandum of Understanding on Specific Economic Policy Conditionality, May 17, 2011; and Romania: Technical Memorandum of Understanding, June 16, 2010.

Referencias

- Bispinck, R.; Dribbusch, H. and Schulten, T. 2010. "German Collective Bargaining in a European Perspective: Continuous Erosion or Re-Stabilisation of Multi-Employer Agreements", *WSI Discussion Paper* No. 171
- Freeman, R. and Rogers, J. 2006. *What Workers Want*. New York, Cornell University Press.
- Godfrey, S.; Theron, J. and Visser, M. 2007. "The State of Collective Bargaining in South Africa An Empirical and Conceptual Study of Collective Bargaining", as *Development Policy Research Unit Working Paper* 07/130. Labour and Enterprise Policy Research Group University of Cape Town.
- Hapter, T. 2011. "'Unbound' employers' organizations and derogations: erosion and renewal of collective bargaining in the German metalworking industry", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 42 (2). Blackwell Publishers, Oxford.
- Iversen, T. 1999. *Contested Economic Institutions. The Politics of Macroeconomics and Wage Bargaining in Advanced Democracies*. Cambridge, Mass., Cambridge University Press
- Jimeno J.F., and Thomas, C. 2011. "Collective Bargaining, Firm Heterogeneity and Unemployment", *Documentos de Trabajo* no. 1131. Madrid, Banco de España.
- Marginson and Weltz, 2014. "Changes to wage-setting mechanisms in the context of the crisis and the EU's new economic governance regime". European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin. 17 June 2014. <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/EurWORK>
- Sisson, K. 1987. *The Management of Collective Bargaining: An International Comparison*. Oxford, Basil Blackwell.
- Traxler, F. 1995. "Farewell to Labour Market Associations? Organized versus disorganized decentralisation as a map for industrial relations", in Traxler, F. and Crouch, C.J. (Eds.) *Organized Industrial Relations in Europe. What future?* Hants, Vermon.
- Traxler, F. 2000. "Employers and employer organizations in Europe: membership, density and representativeness", in *Industrial Relations Journal*, Vol. 31 (4). Blackwell Publishers, Oxford.
- Visser, J. 2013a. "Wage Bargaining Institutions – from crisis to crisis", *European Economy Economic Papers*, 488. April 2013. Brussels, European Commission. http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2013/ecp488_en.htm
- Visser, J. 2013b. "Flexibility and Security in Post-Standard Employment Relations: The Case of the Netherlands", in Arthurs, H. and Stone, K. (Eds.) *Beyond the Employment Contract*, Arthurs, H. and Stone, K. (Eds.). New York, Russell Sage.

Servicio de Mercados Laborales Inclusivos, Relaciones Laborales y Condiciones de Trabajo (INWORK)

Oficina Internacional del Trabajo
4, route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22, Suiza

Tel: +41 22 799 67 54
Fax: + 41 22 799 84 51
inwork@ilo.org
www.ilo.org/collectivebargaining