

# Empleo, desempleo & políticas de empleo

Crisis, mercados de trabajo y  
sistemas de relaciones laborales  
en Europa occidental

JACQUES FREYSSINET

C E I L  
P I E T T E



CONICET

ISSN 1853-0257

Nº2/SEGUNDO TRIMESTRE 2010

# Empleo, desempleo & políticas de empleo

## **Crisis, mercados de trabajo y sistemas de relaciones laborales en Europa occidental**

SEMINARIO INTENSIVO DEL 12 AL 16 DE ABRIL DE 2010

JACQUES FREYSSINET



Empleo, desempleo & políticas de empleo  
Publicación trimestral del CEIL-PIETTE CONICET  
ISSN 1853-0257

En esta serie de documentos, cuya salida se prevee con una frecuencia trimestral, se van a publicar los resultados de proyectos de estudios e investigaciones realizadas por investigadores y becarios del área "Empleo, Desempleo y Políticas de Empleo" del CEIL PIETTE del CONICET, que han sido sometidos a un sistema de referato interno, así como presentaciones de ponencias y conferencias presentadas en eventos académicos organizados por el Area y traducciones de especialistas extranjeros.

© CEIL-PIETTE, 2010  
Saavedra 15 PB C1083ACA Buenos Aires  
tel. 4953 9853/4952 7440  
e-mail: publicaciones@ceil-piette.gov.ar  
<http://www.ceil-piette.gov.ar>

Director: Julio César Neffa  
Equipo editorial: Héctor Cordone, Graciela Torrecillas, Irene Brousse

# **Crisis, mercados de trabajo y sistemas de relaciones laborales en Europa occidental**

## **TABLA DE CONTENIDOS**

### **Presentación, 5**

### **El impacto de la crisis económica sobre los mercados de trabajo y los sistemas de relaciones de trabajo, 11**

1. Una crisis del modelo de acumulación y de distribución, 11
  - 1.1. Tendencias dominantes en la escala mundial, 12
  - 1.2. La diversidad de las evoluciones nacionales, 15
  - 1.3. Las contradicciones entre acumulación, distribución y valorización, 22
2. El impacto de la crisis económica sobre los mercados de trabajo, 23
  - 2.1. Las repercusiones inmediatas, 24
  - 2.2. Los factores de amortiguación, 26
  - 2.3. Una doble amenaza, 28
3. Las reacciones de los sistemas de relaciones de trabajo, 29
  - 3.1. Elementos de contexto comunes, 30
  - 3.2. Tres modelos de gestión de la crisis, 32
  - 3.3. ¿Inflexiones convergentes?, 34

## **Las respuestas tripartitas a la crisis en los principales países de Europa occidental, 37**

1. ¿En qué contexto europeo se discutieron los compromisos nacionales frente a la crisis ?, 39
    - 1.1. La experiencia de los pactos sociales , 39
    - 1.2. La estrategia europea de flexiguridad, 42
  2. Un tripartismo institucionalizado, 45
    - 2.1. Bélgica, 45
    - 2.2. Los Países Bajos, 48
    - 2.3. Irlanda, 52
  3. La combinación flexible de las relaciones bipartitas y tripartitas, 59
    - 3.1. Francia, 60
    - 3.2. España, 66
  4. Un tripartismo pragmático y ocasional, 73
    - 4.1. Alemania, 73
    - 4.2. Reino Unido, 77
- Algunos elementos provisionales de conclusión, 81

## **Bibliografía citada y complementaria, 85**

# Presentación

Enrique Deibe

Secretario de Empleo, MTEySS de la Nación

Julio César Neffa

Investigador del CONICET y Prof. de la UNLP y de la UBA

La Secretaría de Empleo del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación conjuntamente con el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales - Programa de Investigaciones Económicas sobre Tecnología, Trabajo y Empleo (CEIL-PIETTE del CONICET) organizaron el Seminario sobre “Crisis, mercados de trabajo y sistemas de relaciones laborales en Europa Occidental” a cargo del Prof. Jacques Freyssinet.

El temario a desarrollar es de suma relevancia porque viene a llenar un vacío en cuanto a la información disponible y nos permitirá comparar de manera objetiva y con un enfoque amplio el impacto de la crisis financiera internacional entre varios de los 25 países de la Unión Europea y nuestro país.

El Prof. Jacques Freyssinet es un docente e investigador francés ampliamente conocido en nuestro país, dado que con el apoyo de la OIT dirigió el primer posgrado en ciencias sociales del trabajo que se dictó en América Latina, cuando el actual CEIL-PIETTE funcionaba dentro de la U.N de La Plata, y luego vino en sucesivas oportunidades para desarrollar tareas docentes y de investigación en la Universidad de Buenos Aires y en el MTEySS. Durante el periodo de la dictadura militar, junto con otros docentes e investigadores franceses contribuyó activamente para que colegas argentinos declarados prescindibles o perseguidos pudieran continuar sus actividades académicas en Francia. Por esas y otras razones tanto la Secretaría de Empleo como el CEIL-PIETTE se sienten muy honrados con su presencia entre nosotros y desean que la transmisión de sus conocimientos tenga la más amplia difusión posible. A ello se orienta la traducción y publicación de varios documentos recientes referidos directamente al tema del seminario, traducidos por personal del CEIL PIETE y editados por la Secretaría de Empleo.

Jacques Freyssinet es Profesor emérito de Ciencias Económicas en la Universidad de París I, fue sucesivamente director de un Postgrado Empleo-Formación en la Universidad de Ciencias Sociales de Grenoble, del Instituto

de Ciencias Sociales del Trabajo de la Universidad de Paris I, y del Institut de Recherche Economiques et Sociales. Desde 2001, preside el Consejo Científico del Centre d'Études de l'Emploi (Ministère de l'Emploi, du Travail et de la Cohésion Sociale, Ministère de la Recherche), es miembro del Consejo Científico del Observatorio Social Europeo (Bruselas), del Centro Internazionale di Studi Sociali (CISS, Roma), del Comité de redacción de *Le Mouvement Social* (Paris) y del Consejo Científico de Economie et Statistique (Institut National de la Statistique et des Études Économiques, Paris)

Es autor de numerosas publicaciones; entre las recientes cabe citar: *Le temps de travail en miettes : vingt ans de politique de l'emploi et de négociation collective*, Editions de l'Atelier, Paris, 1997, *Travail et emploi en France. Etat des lieux et perspectives* (con la colaboración de Jean-Louis Dayan, Annette Jobert et Pierre Volovitch), La documentation française, 2006, *El desafío de las políticas de empleo en el siglo XXI : la experiencia reciente de los países de Europa occidental*, CEIL-PIETTE, CONICET, Buenos Aires, 2007, y *Négocier l'emploi. 50 ans de négociations interprofessionnelles sur l'emploi et la formation*, Editions Liaisons, Paris, 2010.

La temática que abordará en este Seminario está centrada en tres grandes temas a los cuales se hace mención en los capítulos de este documento: el papel de los sistemas de relaciones de trabajo frente a la crisis, la problemática de la medición del desempleo y el incremento de la vulnerabilidad social.

1. Los factores generadores de la crisis. La segmentación de los mercados de trabajo y el crecimiento de la desigualdad.
2. El cuestionamiento de las tendencias largas de evolución de la negociación colectiva sobre el empleo y de las políticas públicas de empleo.
3. El impacto inmediato de la crisis: evolución de la producción, del empleo, de la productividad y de la duración del trabajo en 2008 y 2009. Tendencias comunes y especificidades nacionales.
4. Diálogo social y políticas de empleo en el nivel de la Unión Europea: poca capacidad de innovación.
5. Las reacciones de los sistemas nacionales de relaciones laborales: elecciones diversificadas frente a restricciones comunes.

La actual crisis financiera internacional es la manifestación de que estamos viviendo el estallido de un modelo de acumulación del capital y de distribución del ingreso, que tuvo su origen en los movimientos de globalización y de liberalización económica con consecuencias complejas

sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo. La magnitud de la crisis en los países capitalistas industrializados (PCI) ha sido de gran magnitud y aunque desde hace poco tiempo se perciben tibios signos de reactivación económica, según J. Freyssinet, la mejoría en materia de empleo, salarios y distribución del ingreso será más lenta, no se va a producir de manera mecánica e inmediata y posiblemente las consecuencias negativas se puedan acentuar. Algunas de las causas de tal crisis han sido el elevado peso de la inversión extranjera directa que fortaleció la concentración económica y el peso del sector financiero; la introducción de las innovaciones tecnológicas y organizacionales, que crearon pocos nuevos empleos netos generando en cambio elevadas tasas de desempleo que arrastraron la caída de las tasas de sindicalización, con la consecuente pérdida de poder sindical en los procesos de negociación colectiva. Las tendencias que se gestaron desde la crisis de los años 1970 se consolidaron ahora: disminuyó la parte de los salarios en el ingreso nacional y crecieron las desigualdades entre los ingresos de los asalariados. Las medidas de política económica y los pactos sociales bipartitos o tripartitos que se negociaron para hacer frente a la crisis, se orientaron más bien a salvar al sector financiero, a defender la competitividad de las empresas frente a las extranjeras, otorgar créditos del sector público para reactivar la economía, adoptar programas ambiciosos de infraestructura generadores de empleo, apoyar financiera, crediticia e impositivamente las ramas de actividad más amenazadas y moderar el crecimiento de los salarios por debajo de la tasa de inflación. Los gobiernos tuvieron que recurrir a un incremento (que no será temporario) del déficit público por encima del 3% del PIB que había establecido el Tratado de Maastricht. Los sistemas de relaciones de trabajo sufrieron el shock, porque se frenó el incremento de los salarios reales y la generación de nuevos empleos; aumentó el desempleo, aunque sus impactos negativos hayan sido parcialmente controlados por la legislación laboral protectora existente y los dispositivos de los convenios colectivos de trabajo. Pero a la par se redujo la duración de la jornada (por la disminución de las horas extraordinarias y las suspensiones).

Pareciera que dos de los procedimientos de política anticrisis más adoptados en la mayoría de los países de la Unión Europea fueron la celebración o el fortalecimiento de los pactos sociales, tripartitos o bipartitos en los cuales los empresarios propusieron las medidas más duras y sacaron más ventajas que los asalariados. En efecto, alcanzaron reducciones impositivas y apoyos financieros para bajar sus costos y en caso de no lograr un acuerdo tripartito, siempre los gobiernos arbitraron en su favor procurando disminuir el déficit



presupuestario y el gasto público social por la vía de los retiros voluntarios y el freno a la generación de empleos públicos, así como retrasaron la actualización de los salarios de los empleados públicos, jubilados y pensionistas. Por su parte los asalariados se vieron obligados a apoyar las políticas de “flexiguridad” que trataban de frenar los despidos colectivos y asegurar la protección social de los desocupados y de sus familias, promoviendo el acceso a los programas de reconversión profesional al argumentar que “quienes generaron la crisis debían asumir la mayor parte de los costos”.

La crisis contribuyó al aumento de la vulnerabilidad social, entendida como una exposición involuntaria a contingencias y tensiones con las cuales es penoso convivir, generadas por riesgos y shocks originados por los cambios macroeconómicos que afectan a las personas y a las familias, indefensas frente a esos riesgos. Este tema es abordado de manera diferente pero complementaria por el PNUD, el Banco Mundial, la OIT y la OCDE.

Según Freyssinet hay indicadores objetivos que impactan sobre el ciclo de vida y que operan la transmisión intergeneracional de la vulnerabilidad, como son la persistencia de la pobreza material que provoca desnutrición y viviendas inadecuadas, la pobreza cognitiva (bajo nivel de instrucción y falta de formación profesional); la exposición a riesgos de pérdida de salud con baja cobertura de la seguridad social y la discriminación inducida por la división sexual del trabajo y la estigmatización de los pobres y desocupados. Se trata de riesgos persistentes que impactan sobre el desempleo y el subempleo, las condiciones y medio ambiente de trabajo y la situación crónica de endeudamiento de los pobres con dificultades para pagar los créditos.

También hay indicadores subjetivos de la volatilidad porque se generan expectativas negativas y cunde el desaliento con respecto al futuro; se percibe un bajo grado de satisfacción con el trabajo, el temor a perder el empleo, sufrir problemas graves de salud con una protección social insuficiente y la ansiedad que produce hacer frente a una mala situación económica en el hogar. En la Unión Europea la presente crisis ha agravado la situación de vulnerabilidad de los desocupados y subempleados, así como la de los que “son pobres aunque trabajen”.

El otro problema analizado por J. Freyssinet es el de la definición y medición del desempleo. La definición tradicional se remitía al momento de la encuesta, cuando el entrevistado manifiesta que no ha trabajado ni una hora remunerada en el periodo de referencia (la semana o el mes precedente según los países), estando disponible para trabajar si la ocasión se le presentara y buscando activamente un empleo. Pero esta definición conceptualmente

tan clara no se confirma en la realidad. Desde la crisis de los años setenta hasta nuestros días, para muchos trabajadores se han hecho cada vez más borrosas las barreras de su tránsito entre la inactividad y el empleo, entre el empleo y el desempleo y entre el desempleo y la inactividad, lo cual estimula la búsqueda de definiciones más comprensivas, que toman en cuenta los grupos de edad, el género, el nivel educativo, etc., para abarcar los empleos informales, el empleo precario y el empleo no registrado, cuya proporción se ha incrementado como consecuencia de la crisis.

Un número especial de la revista del IRES<sup>1</sup>, instituto del cual Jacques Freyssinet fue director, contiene un análisis sobre el caso de varios países paradigmáticos de la UE y saca conclusiones que es útil presentar. Aun cuando el PIB de esas economías ha cesado de caer desde inicios de 2010, la situación social se ha degradado y el desempleo va a crecer sin que se generen muchos nuevos empleos. Los salarios reales dejaron de aumentar y los asalariados se han visto obligados a sacrificarlos temporariamente.

Esta crisis ha originado fuertes tensiones sobre el modelo tradicional de relaciones de trabajo en varios países de Europa continental: el denominado neocorporatismo consiste en atribuir a los actores sociales un estatuto público y un monopolio de la representación de las centrales sindicales y empresariales reconocida por el Estado, donde la adhesión de los individuos a los sindicatos y la participación de los sindicatos en los acuerdos institucionales no son obligatorios sino voluntarios. El neocorporatismo permitió la intermediación de los intereses y la participación en la adopción de políticas públicas que pueden denominarse concertación social. La experiencia indica que en cuanto a los indicadores de inflación y desempleo, los países más corporatistas tuvieron mejores performances económicas, con bajas tasas de conflictos. Pero si las crisis perduran, la búsqueda de una concertación se debilita.

En el contexto descripto, la Argentina no es ajena a los problemas ocasionados por la crisis internacional pero es original a la hora de proponer respuestas. Las decisiones políticas adoptadas por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner se han orientado a mantener la demanda agregada lo más alto posible, preservando la mayor actividad económica y por lo tanto ocasionando la menor carga posible sobre los trabajadores y el empleo, complementándose esto con los estímulos para mantener la actividad económica. Desde el ministerio de Trabajo se ha desarrollado una política muy activa para sostener los puestos

<sup>1</sup> Les acteurs sociaux face à la crise, Numéro spécial, N° 121, noviembre 2009, *Chronique Internationale de l'IRES*, Paris 2010.

de trabajo. En efecto, mediante el Programa de Recuperación Productiva (REPRO), que consiste en subsidiar a los trabajadores con salarios de hasta \$600 mensuales, a fin de sostener ingresos y evitar suspensiones y despidos, en el año 2009 se alcanzó a beneficiar a más de 130 mil trabajadores en más de 1200 empresas, en su mayoría PYMES. En el mismo sentido se mantuvo la plena vigencia de la negociación colectiva, posibilitando que empresarios y trabajadores por medio del diálogo actualizaran salarios como lo vienen haciendo en los últimos cinco años, sostiene de este modo el ciclo más largo de nuestra historia con esta práctica y se evita el deterioro de los salarios en esta coyuntura de crisis. En conclusión, es la primera vez que la Argentina supera una crisis internacional con menores efectos negativos que el resto de los países, contrariamente a lo ocurrido en los últimos veinte años, durante los cuales las crisis de otros países producían efectos más perjudiciales en la Argentina que en aquellos donde se originaban.

# El impacto de la crisis económica sobre los mercados de trabajo y los sistemas de relaciones de trabajo<sup>1</sup>

JACQUES FREYSSINET

Para comprender las consecuencias de la crisis actual sobre las transformaciones de la relación salarial, hay que partir de un análisis de la génesis de la crisis que no la reduzca a la propagación imprevisible e irresistible del derrumbe del mercado de las *subprimes* en Estados Unidos. Nuestra hipótesis es que vivimos una crisis del modelo de acumulación y de distribución, modelo nacido del movimiento de globalización y liberalización económica (punto 1). Es en este marco que es posible comprender las consecuencias complejas que la crisis económica tuvo sobre el funcionamiento de los mercados de trabajo: ni los salarios ni el empleo reaccionaron de manera mecánica e inmediata; esto implica que, inclusive en la hipótesis de una próxima recuperación económica, las evoluciones negativas se acentuarán en estos ámbitos (punto 2). Los actores políticos, económicos y sociales sólo tomaron conciencia tardíamente, a partir del verano de 2006, de la gravedad de la crisis. Los sistemas de relaciones de trabajo reaccionaron en mitad de la urgencia. Tanto en los procedimientos como en los contenidos, las soluciones adoptadas muestran que, a pesar de la globalización, las especificidades nacionales han conservado su fuerza (punto 3).

## 1. Una crisis del modelo de acumulación y de distribución

Frente al estallido de la crisis, los análisis se focalizaron primero en sus aspectos más evidentes y más espectaculares. La crisis se percibe como una amenaza de derrumbe del sistema financiero, mientras que los economistas liberales lo habían presentado como la demostración más sofisticada de la eficacia de mercados liberados, mundializados y autorregulados. La prioridad inmediata es el salvataje de los bancos; se plantea la cuestión de un refuerzo de la regulación pública del sistema financiero.

<sup>1</sup> « L'impact de la crise économique sur les marchés du travail et les systèmes de relations professionnelles », Atenas, diciembre 2009. Traducción : Irene Brousse

En un segundo momento, se centra la atención en los mecanismos de transmisión de la esfera financiera hacia la esfera real: la producción y consumo de bienes y servicios, la inversión y el empleo. La necesidad de una intervención macroeconómica del Estado se redescubre luego de un largo purgatorio.

No desdeñamos la importancia de estos dos primeros niveles de análisis, pero sus resultados son hoy bien conocidos y son objeto de un diagnóstico ampliamente compartido. Por esta razón, pondremos el acento en un tercer eje de reflexión, todavía minoritario, que no analiza la crisis ni como un accidente imprevisible ni como una simple falla de los mercados, sino como el producto de desequilibrios, insostenibles a largo plazo, creados por el modo de crecimiento de una economía globalizada y liberalizada. El modo de acumulación del capital genera una deformación de la distribución de los ingresos que, a largo plazo, destruye la coherencia entre la capacidad de producción y la demanda solvente.

Esta tendencia puede verse en escala mundial con datos estadísticos relativamente rudimentarios (punto 1.1). Se la puede analizar con más detalle en algunas grandes economías avanzadas, para las que existen informaciones estructurales comparables (punto 1.2).

## **1.1. Tendencias dominantes en la escala mundial**

Es interesante observar que, desde antes del estallido de la crisis, dos organizaciones internacionales, la OIT y la OCDE, habían iniciado trabajos que, publicados en 2008, ponen en evidencia el aumento de las desigualdades y la reducción de la proporción salarial.

### ***El informe de la OIT***

El análisis se refiere al período 1990-2005 y abarca 73 países para los cuales pudieron recopilarse informaciones estadísticas (ILO, 2008). Estos países están distribuidos en siete zonas geográficas: economías avanzadas<sup>2</sup>, Europa central y oriental (PECO), Asia y Pacífico, América latina y Caribe, Medio Oriente, África del Norte, África subsahariana. La proporción de los salarios en el ingreso nacional disminuye en 51 de los 73 países estudiados; por ejemplo, pierde en promedio 9 puntos en las economías desarrolladas.

<sup>2</sup> Esta zona geográfica corresponde aproximadamente a los países de la OCDE que abarca el segundo informe (ver más adelante).

La reducción fue particularmente rápida a comienzos de los años 1980 así como a comienzos de los años 2000; se interrumpió a fines de los años 1980-comienzos de los años 1990 así como a fines de la década de 1990. Hay una clara correlación con el crecimiento económico. La desigualdad de los ingresos entre hogares aumenta en dos tercios de esos países.

Un modelo económico permite identificar los factores explicativos del nivel de desigualdad<sup>3</sup>. Un primer resultado importante es que las variables pertinentes no son las mismas según se trate de dar cuenta de las evoluciones en el tiempo o de las diferencias de niveles entre países para un período determinado.

- En lo que respecta a las evoluciones en el tiempo, las transformaciones acontecidas en las “instituciones del trabajo” no están significativamente vinculadas con las de las desigualdades. Así, los cambios en la fuerza sindical o la legislación del trabajo no explican la evolución de las desigualdades desde hace 25 años<sup>4</sup>. La correlación más fuerte y más robusta se observa con el crecimiento del peso de las inversiones directas extranjeras. Se puede explicar este vínculo o bien por la hipótesis de que estas inversiones amplían un sector relativamente privilegiado dentro de la economía nacional, o bien por la hipótesis de que la voluntad de atraer estas inversiones genera políticas presupuestarias y fiscales amplificadoras de las desigualdades internas<sup>5</sup>.
- Si se compara para un período determinado el nivel de desigualdades entre países, las “instituciones del trabajo” se vuelven las principales variables explicativas a través principalmente de la tasa de sindicalización y, de manera complementaria pero menos robusta, del grado de coordinación de las negociaciones colectivas (estas dos variables se correlacionan negativamente con el nivel de las desigualdades)<sup>6</sup>. De hecho, estos indicadores sólo son representaciones parciales de un fenómeno global que los autores llaman *power of organized labour* (el poder de los trabajadores

<sup>3</sup> Debido a la limitación de los datos estadísticos disponibles, el modelo sólo pudo aplicarse a 51 países para el período 1989-2005.

<sup>4</sup> La única excepción es la correlación que existe para los PECO entre baja de la tasa de sindicalización y crecimiento de las desigualdades.

<sup>5</sup> Ventajas fiscales sobre la remuneración de las inversiones, reducción de los recursos presupuestarios para políticas de redistribución, etc.

<sup>6</sup> De manera adicional, los investigadores introdujeron un indicador de « *illiberal government* » en el sentido político del término y por oposición a “gobierno democrático”; este indicador se correlaciona positivamente en el nivel de las desigualdades. En cambio, el peso de los partidos de izquierda en el Parlamento no es una variable significativa.

organizados). Otra manifestación es el peso del *welfare state*, que puede medirse por la importancia de los gastos públicos: se observa así una fuerte correlación negativa con las desigualdades.

Si bien estas variables tienen un fuerte valor explicativo tanto para los períodos 1978-1989 como 1990-2002, su eficacia para reducir las desigualdades disminuye sensiblemente entre el primer y el segundo período<sup>7</sup>. La hipótesis propuesta por los autores es que los sindicatos, que están cada vez más fuertemente sometidos a las presiones del mercado, vieron reducirse su capacidad o su voluntad de introducir en las negociaciones colectivas objetivos de reducción de las desigualdades. Para Europa, los “pactos sociales” establecidos en muchos países en los años 1990 estaban dominados por objetivos de competitividad internacional (reducción del costo salarial y de los déficits presupuestarios). La influencia sindical sobre la reducción de las desigualdades no se manifestaría en adelante en la negociación de los salarios directos, sino sólo en su capacidad de defender políticas públicas redistributivas, principalmente en el ámbito de la protección social.

### ***El informe de la OCDE***

El campo geográfico cubierto por el informe de la OCDE es más limitado que el de la OIT, ya que sólo involucra a los países miembros, es decir principalmente las economías capitalistas desarrolladas<sup>8</sup>. Sin embargo, para treinta países miembros entre mediados de los años 1980 y mediados de los 2000, la OCDE dispone de una información estadística más rica que la que pudo recolectar la OIT en la escala mundial. El análisis de las interdependencias entre las diferentes manifestaciones de las desigualdades es por lo tanto más profundo (OCDE, 2008).

- En los últimos veinte años las desigualdades de ingreso aumentaron en todas partes, excepto en tres países (España, Francia, Grecia).
- La principal causa de aumento de la desigualdad se sitúa en el mercado de trabajo. Está vinculado tanto con la profundización de la brecha entre las tasas de salario en equivalente de tiempo completo como con el crecimiento de los empleos precarios, atípicos o informales. En lo esencial,

<sup>7</sup> El análisis se limita aquí a dieciséis “economías desarrolladas”, para las que la información estadística está disponible.

<sup>8</sup> La OCDE reunía originalmente sólo a estos países, pero recientemente aceptó otras adhesiones. Así, el informe abarca algunos países emergentes (Corea, México, Turquía) y algunos PECO ( Hungría, Polonia, República Checa, Eslovaquia).

las desigualdades aumentaron entre por un lado, los salarios muy elevados y por otro, los salarios medios o bajos.

- Las desigualdades se amplifican cuando se toman en cuenta los ingresos del trabajo independiente y sobre todo, los ingresos del patrimonio que, como los mismos patrimonios, están distribuidos de manera mucho más desigual.
- Las prestaciones sociales y más aún, los servicios públicos son medios eficaces de reducción de las desigualdades de condiciones de vida.

## **1.2. La diversidad de las evoluciones nacionales**

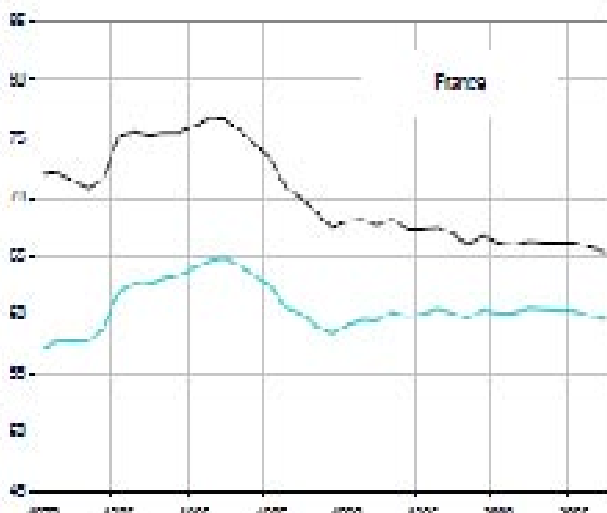
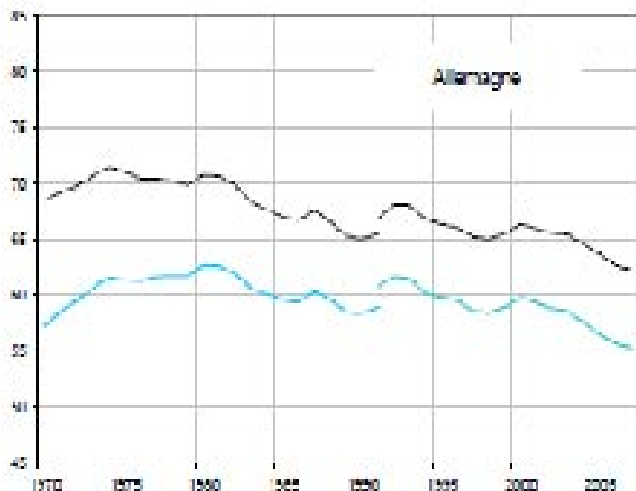
Las comparaciones internacionales de salario plantean considerables problemas de interpretación tomando en cuenta la heterogeneidad de las definiciones y fuentes estadísticas. Utilizamos los resultados proporcionados por algunas publicaciones recientes y nos remitimos a ellas para las cuestiones de método (Cotis, 2009 ; OCDE, 2008 ; Rémond, 2009). Para simplificar, el análisis se limita aquí a Estados Unidos y las tres principales economías de la Unión Europea: Alemania, Francia y Reino Unido. Inclusive en una muestra tan reducida las especificidades nacionales son significativas.

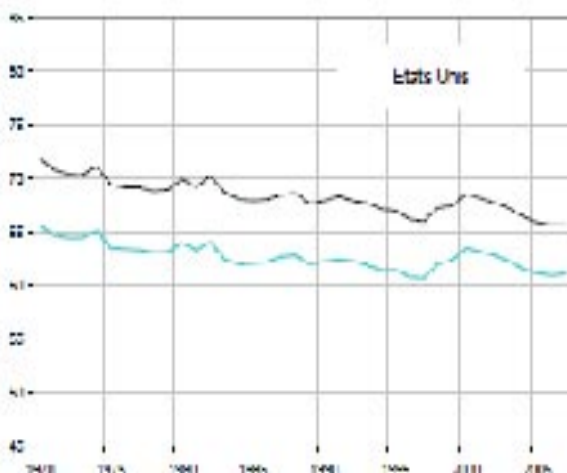
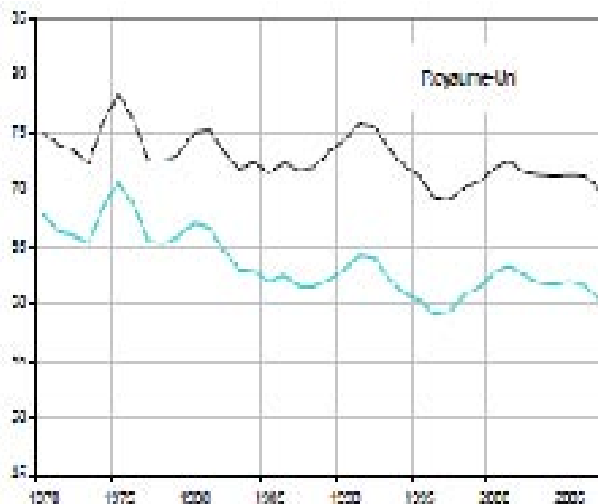
### ***La parte salarial***

El gráfico N° 1 presenta las evoluciones de la parte de los salarios en el PIB en los cuatro países seleccionados (Cotis, 2009, p.39-41). Se desprenden fuertes constataciones.



**Gráfico N° 1.** Comparación internacional Alemania, Francia, Reino Unido, Estados Unidos. Parte de los salarios en el valor agregado al costo de los factores para el total de la economía, sin corrección de la tasa de salarización y con corrección por el método de imputación uniforme.





En los gráficos, la curva inferior expresa los valores efectivamente observados. La curva superior se obtiene atribuyendo el nivel de salario promedio al total de empresarios individuales. Si no se opera esta corrección, el aumento de la tasa de salarización conlleva mecánicamente el aumento de la parte salarial.

- La reducción de la parte salarial es manifiesta relativamente en su nivel de comienzos de los años 1970, es decir en los dos últimos años del período de fuerte crecimiento posterior a la segunda guerra mundial.
- El efecto de la reducción del peso de los empresarios individuales es masivo en Francia y explica la disminución de la brecha entre las dos curvas.
- Por el contrario, la distancia aumenta en el Reino Unido con el desarrollo de la utilización de trabajadores pseudo independientes (ver más adelante).
- El pico de algunos años observado en Francia después del primer *shock* petrolero es mucho menos marcado en Alemania y muy breve en el Reino Unido, mientras que no aparece en Estados Unidos; la diferencia está probablemente ligada con las condiciones nacionales de formación de los salarios.

En resumen:

- la disminución de la parte salarial desde comienzos de los años 1970 es un fenómeno indiscutible, sobre todo si se corrige para tomar en cuenta a los empresarios individuales;
- la baja se observa también para comienzos de los años 2000 en los cuatro países que seleccionamos, pero con intensidades muy diferentes: es brutal en Alemania, apenas marcada en Francia;
- en cambio, entre fines de la década de 1970 y fines de la de 1990, es imposible observar tendencias comunes.

### ***Las desigualdades de salario***

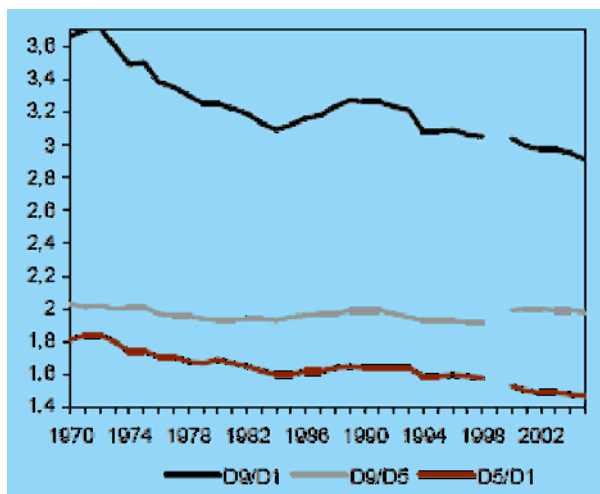
La única información internacionalmente comparable se refiere a la distribución de los asalariados por franjas de salario. No dice nada sobre un aspecto esencial: ¿cuáles son las características de los empleos o de las personas que los ocupan? Sobre estos puntos existen estudios nacionales, pero con fuentes y métodos que impiden comparaciones cuantitativas. Los indicadores utilizados son generalmente el 1º, 5º y 9º decil (D1, D5 et D9)<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> D1 : nivel por debajo del cual se encuentra el 10% de salarios más bajos. D5 o mediana: nivel por debajo y por arriba del cual se encuentra el 50% de los salarios. D9 : nivel por arriba del cual se encuentra el 10% de salarios más elevados. Estos indicadores tienen el grave inconveniente de no permitir aislar la evolución de los salarios muy altos y muy bajos. El argumento técnico es que se trata de las franjas peor conocidas en las fuentes estadísticas generales. Es por lo tanto indispensable que se vean como complemento de los estudios específicos sobre los centiles extremos. Su calidad es muy desigual según los países.

El gráfico N° 2 explota los datos producidos por la OCDE<sup>10</sup> (Rémond, 2009, p.12). A pesar de la imperfección de la información, pueden extraerse con prudencia algunas tendencias.

**Gráfico N° 2.** Evolución de la distribución de las remuneraciones en los países de la OCDE

Francia

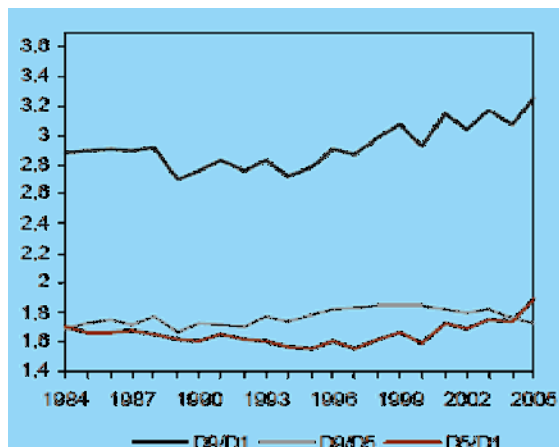


Campo: Remuneraciones netas, asalariados de tiempo completo, empresas del sector mercantil no agrícola

<sup>10</sup> Las magnitudes medidas (brutas o netas) y los cambios son diferentes según los países (ver notas al pie de los gráficos). No permiten comparar los niveles entre países, sino solamente las tendencias. Además, sólo abarcan a los asalariados de tiempo completo; se ignora el papel del tiempo parcial en la amplificación de las desigualdades.

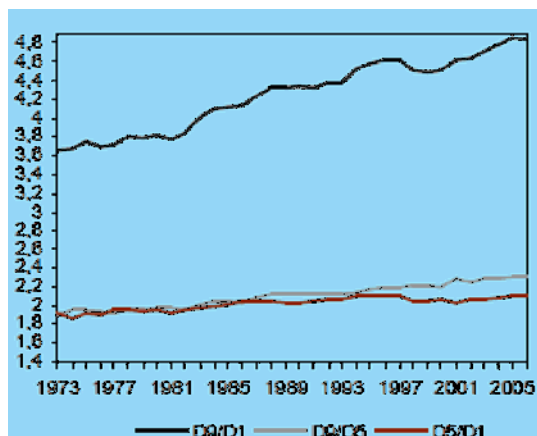
**Gráfico N° 2 (continuación).** Evolución de la distribución de las remuneraciones en los países de la OCDE

Alemania



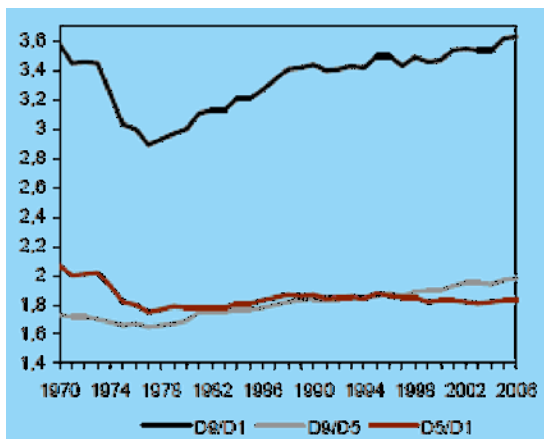
Campo: Remuneraciones netas, asalariados de tiempo completo, todas las empresas

Estados Unidos



Campo: Remuneraciones brutas, asalariados de tiempo completo, todas las empresas

## Reino Unido



Campo: Remuneraciones brutas, asalariados de tiempo completo, todas las empresas

- Existe un fuerte contraste en la evolución de la relación D9/D1 que es la distancia máxima medida: disminuye en Francia y aumenta desde hace más o menos bastante tiempo (siempre más de quince años) en los otros tres países (Atención: la escala vertical es diferente para los Estados Unidos).
- Para Francia, la caída de D9/D1 resulta exclusivamente de la de D5/D1, es decir de un aplastamiento de la mitad inferior de la jerarquía de los salarios, mientras que D9/D5 (la mitad superior) es más o menos estable. A menudo se menciona la política del salario mínimo (SMIC) para explicar esta especificidad francesa.
- Inversamente, en Alemania, el aumento de D5/D1 fue responsable, desde mediados de los años 1990, del aumento de D9/D1, y por lo tanto de la ampliación de las distancias en lo más bajo de la jerarquía salarial (desarrollo de los *minijobs*, de los “empleos de 1€” y de la ampliación de los sectores no cubiertos por la negociación colectiva).
- En el Reino Unido. Desde la ruptura de curva de 1977, la ampliación de las distancias en la mitad superior (D9/D5) está en el origen del crecimiento

de D9/D1, fenómeno que también se observa, en menor grado, en Estados Unidos desde mediados de los años 1980<sup>11</sup>.

Para los 11 países miembros que proporcionan datos comparables (solamente para los empleos de tiempo completo), el informe de la OCDE destaca la profundización de las desigualdades salariales entre 1990 y 2005: el ratio D9/D1 aumentó 10% para los hombres y 11% para las mujeres; la mayor parte del aumento se produjo después de 1995. La fuente principal se sitúa en la mitad superior (ratio D9/D1). Francia escapa a esta tendencia, mientras que está claramente marcada en Alemania, Reino Unido y Estados Unidos.

La diversidad de las dinámicas nacionales no es entonces incompatible con la existencia de grandes tendencias dominantes en la escala mundial y, más especialmente, dentro de las economías más desarrolladas. Estas tendencias generaron las contradicciones que planteamos como causa profunda de la crisis actual.

### **1.3. Las contradicciones entre acumulación, distribución y valorización**

La globalización y la liberalización de las actividades económicas, que se acelera desde fines de los años 1980, generan una inflexión profunda del modelo de desarrollo. La movilidad de los capitales se intensifica en la búsqueda de inversiones más rentables. Los movimientos de deslocalización y de externalización de las actividades productivas refuerzan la competencia entre los asalariados de diferentes países, con las consiguientes presiones sobre los salarios y el empleo. La disminución, casi general en la escala mundial, de la parte salarial en el ingreso nacional plantea el problema de los mercados frente a capacidades de producción crecientes. Cada país trata de salir bien parado adoptando una estrategia de competitividad internacional que tiene como consecuencia aumentar la presión sobre los costos salariales y los gastos públicos; todos contribuyen así a la amplificación del desequilibrio global.

Varios mecanismos aumentan la fragilidad del sistema.

- Fracciones crecientes del ingreso salarial se vuelven dependientes de la rentabilidad del capital. Es el caso, para los asalariados, de las distribuciones de acciones o *stock options*, bonos o participación en los beneficios. Es

<sup>11</sup> Este fenómeno se observa cuando no se toma en cuenta la explosión de ganancias en el decil superior.

también el caso para los jubilados con la sustitución de las jubilaciones de reparto por las jubilaciones de capitalización. Su nivel es muy sensible a las fluctuaciones cíclicas. Para paliar la insuficiencia del poder adquisitivo de los asalariados, algunos países, por ejemplo Estados Unidos, estimulan masivamente su endeudamiento. Se asegura una solvencia ficticia mediante la burbuja especulativa sobre los activos inmobiliarios<sup>12</sup>.

Aún si no se toman en cuenta aquí los problemas ambientales<sup>13</sup>, parece que el modelo de desarrollo surgido de la década de 1930 es insostenible a largo plazo.

- Puede serlo política y socialmente por la amplificación de los fenómenos de pobreza, vulnerabilidad de los más débiles y exclusión social. La violencia de los problemas sociales que estallan puntualmente en diferentes países, el crecimiento de los populismos extremistas constituyen señales que no deben desdeñarse.
- También lo es en el plano financiero. La lógica de maximización de la rentabilidad de capitales hiper móviles genera opacidad y volatilidad, con el riesgo de efectos acumulativos incontrolables en caso de *shock* imprevisto, como vimos recientemente. Sólo la intervención masiva de los Estados y bancos centrales, en violación de las normas hasta el momento sacralizadas, permitió evitar el derrumbre.
- Finalmente, el piso económico es generador de insostenibilidad. Como se sabe desde hace dos siglos, el consumo de los capitalistas y los rentistas no puede por sí solo asegurar un equilibrio dinámico de largo plazo entre el crecimiento de las capacidades de producción y el de la demanda solvente.

## 2. El impacto de la crisis económica sobre los mercados de trabajo

Lógicamente, la caída de la tasa de crecimiento del PIB repercute en el nivel de empleo y desempleo (punto 2.1). Sin embargo, en comparación con recesiones anteriores, el impacto inmediato parece haberse amortizado considerablemente (punto 2.2). Esto implica que lo peor está por venir, sobre todo si el inicio actual de recuperación es sólo provisorio (punto 2.3).

<sup>12</sup> Proceso que está en el origen de la crisis de las *subprimes*. Esta fue no la causa, sino el desencadenante de la crisis financiera y luego económica.

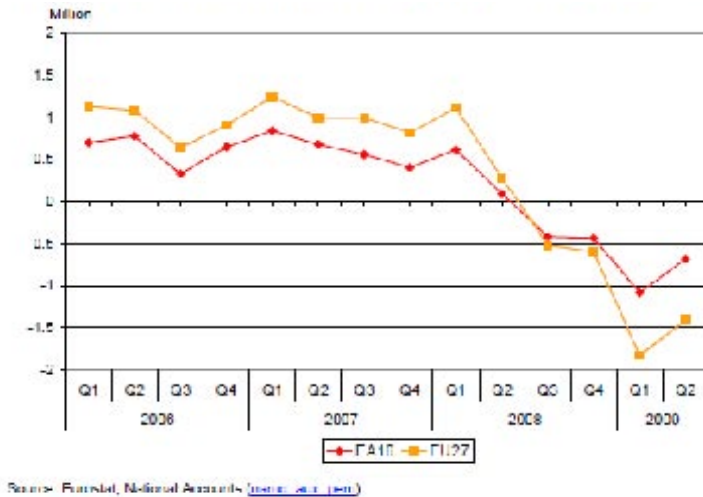
<sup>13</sup> A largo plazo tienen una importancia fundamental, pero no desempeñaron un papel significativo en el desencadenamiento de la crisis actual.



## 2.1. Las repercusiones inmediatas<sup>14</sup>

El PIB de la Unión Europea (UE) baja 4,9 % entre los segundos trimestres de 2008 y 2009 ; el de Estados Unidos (US) 3,8 %. El impacto sobre el empleo global en la UE puede verse en el gráfico N°3 (Hijman, 2009b, p.1)<sup>15</sup> : la disminución promedio es de 1,9 % con fuertes desigualdades según los países, como lo muestra el cuadro N°1<sup>16</sup> (European Commission, 2009 ; Hijman, 2009b).

**Gráfico N°3.** Variación de la cantidad de empleos (en millones)



<sup>14</sup> Utilizamos los datos internacionalmente comparables más confiables en el momento en que escribimos. Se refieren al 2° trimestre de 2009. Existen datos provisionarios más recientes, pero son susceptibles de revisiones no desdeñables.

<sup>15</sup> En el gráfico N°3: EA 16 = países miembros de la zona euro (European Area).

<sup>16</sup> Salvo excepciones, nos limitamos a las cinco principales economías de la OCDE para reducir el volumen de los datos. Los datos nacionales detallados pueden verse en las referencias citadas. Ver también European Commission, 2008 y OCDE, 2009.

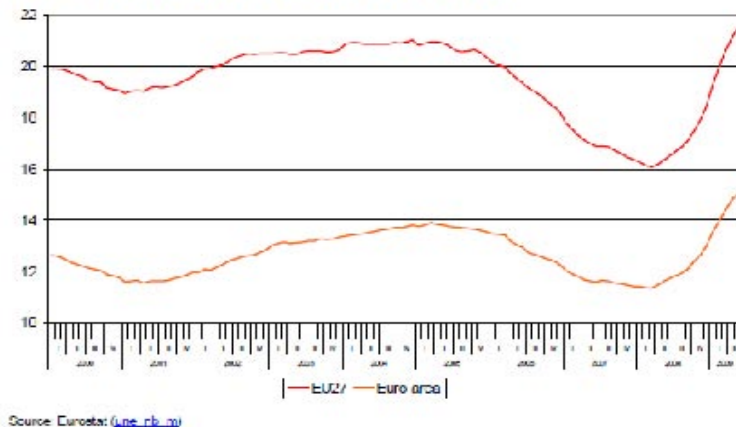
**Cuadro N°1.** Variaciones del PIB y del empleo (en %) entre los 2° trimestres 2008 y 2009

	PIB	Empleo
EU 27	-4,9	-1,9
Alemania	-5,9	-0,1
España	-4,2	-7,1
Francia	-2,8	-1,2
Italia	-6,0	-0,9
UK	-5,5	-2,0

Fuente : Hijman, 2009b, p.2

La repercusión sobre la cantidad de desempleados aparece en el gráfico N°4 (Hijman, 2009a, p.1). Luego de una fase de estabilidad, y después, una fuerte disminución, el desempleo se dispara brutalmente en el segundo trimestre de 2008. Una vez más, las desigualdades entre países son fuertes. Por ejemplo, si se compara el nivel mínimo que había alcanzado anteriormente y el observado en mayo de 2009, la tasa de desempleo aumentó 0,6 puntos en Alemania (de 7,1 a 7,7%) y 10,8 puntos en España (de 7,9 a 18,7 %). Para el total de la UE, la tasa de desempleo pasó de un mínimo de 6,7 % en marzo de 2008 a 8,9 % en mayo de 2009, es decir un alza de 2,2 puntos. Es de 9,2 % en septiembre de 2009.

**Gráfico N°4.** Cantidad de desempleados (en millones)



Si estas cifras dan la medida de la gravedad del problema, también atraen la atención sobre el hecho de que, en un primer momento, las variaciones del empleo y del desempleo fueron sensiblemente menos fuertes que las de PIB.

## 2.2. Los factores de amortiguación

Tradicionalmente, existe un desfase de uno o dos trimestres entre las variaciones de la producción y las del empleo. Dos razones principales lo explican.

- Por una parte, las disposiciones de la ley o de las convenciones colectivas, así como las luchas sociales generan demoras para llevar adelante los despidos por motivos económicos que las empresas desean, sobre todo si son colectivos.
- Por otra, las empresas ya experimentaron, en las recuperaciones económicas anteriores, dificultades para recobrar la mano de obra que habían despedido en la recesión anterior. Tienen entonces a conservar por el mayor tiempo posible los trabajadores cuyas calificaciones les son necesarias.

A estos factores clásicos se agregan en la actual recesión otros tres que desempeñan un papel excepcional.

- El primer factor está relacionado con la **duración del trabajo**. En muchos

países europeos, se dio un consenso tripartito para recurrir masivamente al desempleo parcial, con fuerte financiamiento del Estado (Eurofound, 2009b ; Glassner, Galgoczi, 2009 ; Haipeter, Lehndorff, 2009 ; Hurley, Finn, 2009). Entre los segundos trimestres de 2008 y 2009, la duración semanal del trabajo para los asalariados de tiempo completo disminuyó de 41,0 a 40,3 horas, aunque había tendido a aumentar ligeramente en los dos años anteriores. El efecto es particularmente marcado en algunos países (cuadro N°2) y contribuye, en particular, a explicar las variaciones sorprendentes del empleo y desempleo en Alemania<sup>17</sup>.

**Cuadro N° 2.** Duración semanal promedio del trabajo para los asalariados a tiempo completo

	2° T 2008	2° T 2009	Variación
EU 27	41,0	40,3	-0,7
Alemania	42,1	40,8	-1,3
España	41,2	40,6	-0,6
Francia	39,1	38,3	-0,8
Italia	40,5	39,9	-0,6
UK	41,2	40,8	-0,4

Fuente : Hijman, 2009b, p.5.

De manera complementaria, el crecimiento del porcentaje de asalariados a tiempo parcial desempeñó un efecto amortiguador sobre el empleo, pasando de 18,3 a 18,8%, es decir un aumento de 0,5 puntos; este porcentaje había permanecido estable en los dos años anteriores.

- Un segundo factor explicativo de la resistencia del empleo corresponde a los primeros efectos de los **planes de reactivación** masivos mediante el gasto público que muchos países adoptaron a fines de 2008 o comienzos de 2009 (OCDE, 2009 ; Watt, Nikolova, 2009). Aún si los sindicatos a menudo consideraron insuficientes estos planes, evitaron el derrumbe del empleo en las industrias con mayores dificultades, como la automotriz y la construcción.
- El tercer factor explicativo reside en la evolución de los **salarios**. En

<sup>17</sup> En el 2° trimestre de 2009, se cuentan 1,4 millones de asalariados en desempleo parcial en Alemania.

muchos países europeos los salarios se negocian generalmente según una periodicidad de dos o tres años. Ahora bien, hasta fines del primer semestre de 2008, las negociaciones se desarrollaron en un contexto en el que la amplitud de la recesión no se imaginaba y la inflación era bastante fuerte. Los sindicatos obtuvieron a menudo aumentos relativamente elevados de los salarios nominales. Con la desaparición de la inflación en 2009, los asalariados, cuando conservaron un empleo sin desempleo parcial, se beneficiaron con un aumento de poder adquisitivo que contribuyó al sostenimiento de los gastos de consumo, y por lo tanto atenuó el retroceso del PIB por un efecto keynesiano clásico.

Si bien estos elementos contribuyen a explicar que el impacto inmediato de la crisis económica sobre el empleo y el desempleo haya sido menos brutal de lo que podía temerse, también generan factores de pesimismo para el futuro.

### 2.3. Una doble amenaza

En el estado actual de nuestras informaciones, parece que los elementos de reactivación, que aparecieron en los últimos meses, tienen pocas posibilidades de ser de carácter duradero. Así, las evoluciones negativas sobre el empleo deberían amplificarse con el agotamiento progresivo de los mecanismos de amortiguamiento que jugaron hasta ahora.

Varios factores llevan a poner en duda el carácter duradero de la reactivación actualmente observada.

- Los planes de reactivación adoptados por los estados se concentran en el año 2009. Sus efectos se extinguirán progresivamente, salvo si se lanzan nuevos programas, lo cual es poco probable tomando en cuenta las inquietudes sobre el carácter sostenible de los déficits públicos. Más ampliamente, el aumento de la deuda pública hace prever políticas presupuestarias restrictivas.
- Una parte de la reactivación se debe a un efecto mecánico de reconstitución de niveles normales de los stocks después de la masiva pérdida de *stock* precedente. Este efecto ya no jugará en el futuro.
- Desde fines de 2008, las negociaciones colectivas se desarrollan sobre la base de exigencias patronales de congelamiento, inclusive de reducción de salarios. La relación de fuerzas vuelve difícil la posición sindical y las “negociaciones de concesiones” parecen multiplicarse en el nivel de las empresas.

- La incertidumbre sobre el empleo y sobre el futuro de las jubilaciones estimula el ahorro de precaución entre los asalariados, reduciendo de esa manera su nivel de gastos de consumo.

A estos elementos de pesimismo sobre la evolución del PIB se agrega en materia de empleo y desempleo, la contrapartida del juego de los amortiguadores que ejercieron, en una primera fase, un papel benéfico. Es poco probable, si no hay perspectiva de recuperación fuerte y duradera, que las empresas sigan retrasando el ajuste de sus efectivos. También lo es que la utilización masiva del desempleo parcial se perpetúe, debido a su costo elevado. Las exigencias de competitividad pondrán nuevamente en el primer plano las de crecimiento de la productividad del trabajo.

No es sorprendente entonces que, aún con hipótesis más bien optimistas sobre el crecimiento del PIB, las previsiones apuesten hoy a un aumento sensible del desempleo en 2010 y, quizás, en 2011. Por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional prevé, para la zona euro, una tasa de desempleo cercana al 10% a fines de 2009 y 12% en 2011: la OCDE prevé para fines de 2010 tasas de 9,9% para el total de la OCDE, 10,1% para Estados Unidos y 10,6% para la zona euro.

\* \* \*

Por su carácter imprevisto y su amplitud excepcional, la crisis económica planteó un doble desafío para los actores políticos, económicos y sociales. Tuvieron que imaginar con urgencia dispositivos que permitieran evitar el derrumbe del sistema financiero, el juego de los encadenamientos acumulativos en la esfera productiva y la amplificación de costos sociales políticamente insoportables. Al mismo tiempo, debían iniciar una reflexión sobre las causas estructurales de la crisis y la naturaleza de las reformas que podrían recrear las condiciones de un crecimiento sostenible (Cohen *et alii*, 2009). Para terminar, examinaremos las condiciones en las que los sistemas nacionales de relaciones de trabajo respondieron a este doble desafío.

### **3. Las reacciones de los sistemas de relaciones de trabajo**

La crisis constituye un test para la capacidad de reacción de los sistemas nacionales de relaciones laborales; permite también medir las relaciones de fuerza que determinan la naturaleza de los conflictos y compromisos observados. Teniendo en cuenta la extrema variedad de las configuraciones nacionales, es necesario restringir el campo de análisis. Lo limitaremos a los

países de Europa occidental (Freyssinet, 2009)<sup>18</sup>. Tienen el interés de compartir una historia e instituciones que podían dejar esperar cierto grado de homogeneidad de su modo de gestión de la crisis (punto 3.1). Sin embargo, aparecen diferencias importantes entre ellos y no son sólo explicables por sus trayectorias anteriores (punto 3.2). La cuestión que se plantea finalmente es saber si la variedad inicial de las reacciones nacionales no tiende a borrarse con el tiempo, cuando las modalidades de la crisis tienden a asemejarse en los diferentes países estudiados aquí (punto 3.3).

### **3.1. Elementos de contexto comunes**

En 2008, frente a la crisis económica que estalla, la mayoría de los países de Europa occidental comparten dos elementos de referencia comunes.

- En la recesión de comienzos de los años 1990, muchos experimentaron la estrategia de los pactos sociales.
- Desde 2007, en un contexto de tasas de desempleo históricamente bajas, los Estados miembros de la Unión Europea y los actores sociales europeos se unieron en una estrategia común de flexiguridad.

#### **a) Los pactos sociales**

Los pactos sociales se multiplicaron en los países de Europa occidental durante la década de 1990 (Natali, Pochet, 2009). Las condiciones históricas del período explican su contenido específico. La conjunción de una desaceleración económica mundial y de las políticas restrictivas implementadas después del tratado de Maastricht por los países que querían satisfacer los criterios de acceso al euro hizo que las economías de la Unión Europea sufrieran su más severa recesión desde la crisis de los años 1930. Durante cinco años consecutivos, de 1993 a 1997, la tasa de desempleo promedio de los países de la Unión (en ese momento 15 miembros) supera 10%. Para enfrentar la situación del empleo, casi todos los países, con la excepción notable de Francia y del Reino Unido, intentan experiencias de pacto social. Las modalidades son diversas. En algunos países, existe un acuerdo nacional tripartito explícito;

<sup>18</sup> Encontraremos un enfoque más amplio ILO, 2009a y Richly, 2009. El estado de las relaciones industriales en el momento del estallido de la crisis es analizado por los países europeos en Eurofound, 2009a y en el nivel de la Unión Europea en Degryse, 2009. Sobre la diversidad de las estrategias de los actores sociales nacionales, ver IRES, 2009.

en otros, hay primero un acuerdo bilateral entre empresariado y sindicatos, seguido por una negociación entre estos últimos y el gobierno. En algunos países se firman acuerdos plurianuales globales, regularmente renovados; en otros, se observa una alternancia de fracasos y compromisos más o menos amplios.

Estos pactos siempre son presentados como intercambios de concesiones recíprocas, dirigidos por objetivos de preservación y creación de empleos, teniendo en cuenta las restricciones de competitividad internacional. El punto esencial es el carácter multidimensional de estos acuerdos, que se opone al carácter igualmente especializado de las políticas públicas y de los acuerdos colectivos tradicionales. Es una condición para asegurar la aceptabilidad y legitimidad del acuerdo: la diversidad del campo amplía el espacio de los compromisos posibles en este juego de concesiones recíprocas. Por supuesto, este principio no garantiza en nada el equilibrio de las concesiones y ventajas respectivas, a menudo difíciles de cuantificar. Así se explica la diversidad de enseñanzas que aprendieron los sindicatos: ¿se trata de un simple procedimiento de legitimación de las concesiones que se imponen a los asalariados o estamos en presencia de una nueva lógica de acuerdos “ganador-ganador” en la “*adversarial bargaining*” dejaría lugar a los “*partnership agreements*” ?

### **b) La estrategia europea de flexiguridad**

Después de la instalación de la Comisión Barroso (2004) se produjo una inflexión cada vez más abiertamente liberal en la política económica y social de la Unión Europea. Se tradujo especialmente en recomendaciones de reformas estructurales del mercado de trabajo y de “modernización” del derecho laboral, que produjeron fuertes reacciones sindicales. En 2007, en un contexto de reducción generalizada de las tasas de desempleo y de crecimiento de las necesidades de movilidad profesional, la Comisión propone una estrategia de flexiguridad que presenta como el medio para obtener “*empleos más numerosos y de mejor calidad*”. Las proposiciones se organizan en cuatro capítulos: flexibilidad y seguridad de los contratos de trabajo, aprendizaje a lo largo de la vida, políticas activas del mercado de trabajo y modernización de los sistemas de seguridad social. En cuanto a la implementación, la Comisión otorga un papel esencial al diálogo social, que debería conducir en cada país miembro a la adopción de una “estrategia nacional de flexiguridad integrada”.

Luego de debates animados, la Confederación europea de sindicatos (CES-ETUC) aceptó situarse en una perspectiva de flexiguridad, considerando que



este objetivo se oponía al de la pura flexibilidad que amenazaba con imponerse. Co-firmó en octubre de 2007, con el conjunto de las organizaciones patronales, un análisis común de los mercados de trabajo europeos que confirma esta posición: “*aplicado de manera correcta, el enfoque de flexiguridad puede crear una situación ganador-ganador y ser igualmente beneficiosa para empleadores y empleados*”<sup>19</sup>”.

La Comisión había obtenido a fines de 2007 el apoyo del Consejo Europeo. El 8 de junio de 2009, el Consejo consideró que “*la implementación de la flexiguridad se justifica aún más en un contexto económico difícil*”.

\* \* \*

Los actores sociales de los diferentes países de Europa occidental recuerdan la experiencia de los pactos sociales y casi todos, por otra parte, deben situar su acción en relación con la estrategia de flexibilidad adoptada por la UE en 2007 y confirmada en 2009. Se ven por lo tanto confrontados con preguntas comunes:

- ¿hay que continuar o reactivar estrategias de pactos sociales?
- ¿hay que reorientar las políticas de flexiguridad que se habían adoptado antes de la crisis?

### **3.2. Tres modelos de gestión de la crisis**

Al aceptar las simplificaciones que exige todo enfoque tipológico, es posible distinguir tres formas principales de organización de las relaciones entre el Estado y los actores sociales frente al estallido de la crisis económica desde el verano de 2008.

- En algunos países dotados de fuertes tradiciones tripartitas, las instituciones, por lo menos en un primer momento, desempeñaron bien su papel y permitieron definir compromisos equilibrados.
- Otros países, que tradicionalmente combinaban con fuerza y ponderación variables la concertación tripartita y la negociación intersectorial (o interprofesional), movilizaron activamente estos recursos para enfrentar la crisis.
- Finalmente, la crisis más bien infló las filas de los países que no recurrieron, o ya no lo hicieron, a una concertación tripartita oficial que implique un grado mínimo de compromiso por parte de los participantes.

### **a) Un tripartismo institucionalizado**

Algunos países de Europa occidental disponen de instituciones tripartitas permanentes que crean un marco general en el que se establecen concertaciones o acuerdos explícitos entre el gobierno y los actores sociales y se fijan orientaciones o normas para las negociaciones colectivas. Es interesante comparar los casos de tres países con una larga experiencia de tripartismo institucionalizado: Bélgica y los Países Bajos lo implementaron después de la segunda guerra mundial, Irlanda se les unió tardíamente, pero bajo una forma más ambiciosa. La cuestión es saber en qué medida instituciones construidas para generar compromisos de largo plazo que impliquen un proceso prolongado de concertación son capaces de enfrentar *shocks* brutales e imprevistos que exigen reacciones rápidas.

En los tres casos la respuesta fue inicialmente positiva. Se establecieron acuerdos para manejar las consecuencias de la crisis en materia de empleo y de salario. Sin embargo, en el curso del año 2009, aparecieron desacuerdos profundos. Las instituciones tripartitas fueron sometidas a tensiones crecientes que podrían poner en peligro su capacidad de regulación, inclusive su existencia, si no se dibujaba rápidamente una salida de crisis. Tal parece ser el caso hoy para Irlanda, que presentaba la forma más avanzada de pacto tripartito.

### **b) La combinación flexible de las relaciones bipartitas y tripartitas**

Varios países europeos definieron un reparto de las tareas evolutivo entre la negociación de acuerdos colectivos intersectoriales<sup>20</sup> y la concertación con los poderes públicos, a veces consagrada por la firma de textos comunes. A menudo la fase bipartita, cuando tiene éxito, alimenta luego un diálogo entre interlocutores sociales y Estado. Este modelo se implementa sobre todo en los países latinos; resultó de desigual eficacia en el contexto actual.

En Francia, la crisis coincidió con una fuerte actividad de la negociación intersectorial, cuyos resultados fueron recuperados, cuando era necesario, por textos legislativos. Esto evidentemente no implica la ausencia de conflictos, sino solamente la voluntad común de encontrar compromisos parciales. La evolución fue de igual naturaleza en España hasta que el endurecimiento de las posiciones patronales en julio de 2009 interrumpió un proceso que acababa de reactivarse. En Italia y Portugal la situación se caracteriza por el hecho de que la principal organización sindical (la CGIL en Italia, la CGTP en Por-

tugal) rechazó los acuerdos recientes, lo que le da al tripartismo un carácter desequilibrado.

La diversidad de las trayectorias nacionales es grande; sin embargo, hay que destacar una característica común: ya hayan llegado a compromisos o a fracasos estos procesos que combinan bipartismo y tripartismo, los actores afirman que siguen defendiéndolos y pretenden asignar a otros la responsabilidad de una eventual ruptura del diálogo social.

### ***c) Un tripartismo pragmático y ocasional***

Algunos países de Europa occidental, como el Reino Unido, han excluido desde hace tiempo la existencia de instancias oficiales de diálogo tripartito o la negociación de acuerdos tripartitos explícitos. Otros países, como Alemania, renunciaron más recientemente luego de experiencias desafortunadas. Esto no significa que el diálogo tripartito no exista, sino sólo que no se desarrolla de manera regular en el marco de instituciones perennes. En función de la naturaleza de los problemas a tratar, así como del contexto económico, social y político, las tres partes eligen las modalidades de una concertación que conserva, en gran medida, un carácter informal, lo que no excluye que sea eficaz.

En los dos países que citamos coexisten una negociación colectiva descentralizada sin intervención del Estado y la simple consulta de las organizaciones patronales y sindicales por parte del gobierno sobre las medidas que proyecta. La crisis económica no tuvo como consecuencia la implementación de relaciones más institucionalizadas. Es más bien la tendencia inversa lo que puede observarse en Europa occidental. Generalmente es el resultado de una opción patronal para la descentralización de las negociaciones. A veces está acentuada por la llegada de gobiernos de derecha o de centroderecha vinculados con los principios del liberalismo económico.

### **3.3. ¿Inflexiones convergentes?**

La brevedad del período de observación y la diversidad de las situaciones nacionales impiden sacar desde ahora conclusiones generales sobre la naturaleza y la eficacia de las respuestas aportadas por los sistemas nacionales de relaciones de trabajo frente a una situación de crisis. Sin embargo, parece que se produce una inflexión para el conjunto de los países de Europa occidental en el año 2009.

- La brutalidad del *shock* sufrido durante el verano del hemisferio norte de 2008 y la percepción de un riesgo inmediato de derrumbe del sistema financiero y luego económico, crean primero las bases de un consenso entre las tres partes sobre algunos objetivos clave: salvar al sistema financiero; asegurar el financiamiento público de los planes de reactivación, especialmente en el ámbito de las infraestructuras y del apoyo a las industrias más amenazadas; amortiguar los costos sociales limitando la cantidad de despidos (modulación de la duración de tiempo de trabajo y el trabajo a tiempo parcial); aceptar para este fin un aumento temporario de los déficits públicos.
- Ciertamente, el empresariado y los sindicatos no tienen las mismas prioridades. El primero privilegia los subsidios a las empresas y los segundos el sostenimiento del poder adquisitivo de los asalariados. Pero el volumen de los presupuestos de reactivación es generalmente suficiente como para dar satisfacción a las dos partes, más aún en la medida en que ciertas medidas responden a demandas conjuntas, por ejemplo, el financiamiento público de gastos de infraestructura o la indemnización del desempleo parcial.
- En algunos países, se registran críticas conjuntas al gobierno de organizaciones sindicales y patronales. Se trata principalmente de los casos en los que el gobierno anunció medidas importantes sin consultarlas o de coyunturas en las que ambas partes estiman insuficiente la acción de los poderes públicos.

Cuando se opera la toma de conciencia de que la crisis puede ser larga o la recuperación lenta y frágil, los diagnósticos y las estrategias de los actores progresivamente divergen.

- El empresariado plantea cada vez más los imperativos de competitividad internacional. Estos exigen, en su opinión, una presión rigurosa sobre los costos salariales y una aceleración de las reformas que apuntan a la flexibilidad del mercado de trabajo.
- Los gobiernos miden el riesgo de déficits presupuestarios insostenibles. Anuncian programas de ahorro que afectan al empleo y los salarios del sector público, el total de las prestaciones sociales, especialmente las pensiones de jubilación, así como los recursos de los servicios públicos.
- Así, los sindicatos denuncian con fuerza creciente la injusta distribución de los sacrificios generados por la crisis (CES, 2009; ITUC, 2009). Cada vez más se escucha el eslogan “los que provocaron la crisis deben pagar las consecuencias y no los asalariados que no tienen ninguna responsabilidad”.

A los argumentos de justicia social se agregan argumentos de eficacia económica. Los sindicatos estiman que las políticas de competitividad, implementadas paralelamente en los diferentes países, conducen a reducciones generalizadas de poder adquisitivo que agravan los déficits de demanda solvente y por lo tanto, impiden la recuperación.

\* \* \*

Nuestra hipótesis es que entre el otoño de 2008 y el de 2009 la tendencia dominante se desplazó del primero al segundo modelo de gestión de la crisis, reduciendo así las posibilidades de compromiso entre las tres partes presentes. La evolución futura será estrechamente dependiente de las elecciones de política económica que adoptarán los gobiernos frente a la evolución incierta de la coyuntura económica.

- Si consideran que la crisis actual revela desequilibrios estructurales y que éstos exigen de su parte una acción concertada para crear las condiciones de un crecimiento sostenible y duradero, ellos optarán por estrategias cooperativas que impliquen a la vez un apoyo selectivo a la inversión material y humana y una reducción de las desigualdades en cuanto a la satisfacción de necesidades individuales y colectivas (ILO, 2009b et 2009c). Crearán entonces, a mediano y largo plazo, las condiciones para un debate tripartito en el que todas las partes puedan encontrar algunas ventajas, como las encontraron a corto plazo en los planes de reactivación adoptados a fines de 2008-comienzos de 2009.
- Si la “pequeña recuperación” hiciera suponer que el problema está resuelto, entonces las lógicas nacionales de competitividad reaparecerán. Con un empresariado preocupado por restaurar los márgenes de ganancia y gobiernos que priorizan la reducción de los déficits públicos, los enfrentamientos sobre los costos salariales, la flexibilidad del mercado de trabajo y la protección social, que se endurecieron desde fines de 2009, otorgarán el papel principal, según las relaciones de fuerza existentes en cada país, a los conflictos sociales y a las negociaciones de concesiones.

# Las respuestas tripartitas a la crisis en los principales países de Europa occidental\*

JACQUES FREYSSINET

A pesar de algunos gritos de alarma, el impacto de la crisis de los *subprimes*, que estalló en Estados Unidos en 2007, fue por mucho tiempo subestimado en Europa. Por una parte, se la considera una crisis financiera con poco impacto sobre la esfera de las actividades productivas ; por otra, se la analiza como una consecuencia de la gestión imprudente del crédito inmobiliario estadounidense, de la que se estimó en principio que sólo afectará marginalmente los sistemas financieros de los países europeos. Es recién a partir del verano boreal de 2008 que se opera la toma de conciencia de la globalización de la crisis financiera y de su difusión en la esfera productiva.

Colocados en una situación que no anticiparon y que exige respuestas rápidas, los actores políticos, económicos y sociales no disponen de los plazos necesarios para imaginar innovaciones institucionales. Utilizan entonces procedimientos a los que acostumbran recurrir, aunque deban interrogarse sobre su eficacia en una coyuntura excepcional. Las relaciones que se establecen en escala nacional entre gobiernos, empresarios y sindicatos<sup>2</sup> pueden asumir diversas formas: acuerdos tripartitos, concertaciones que apuntan a decisiones coherentes y complementarias, simple consulta organizada por los gobiernos. Simplificando, es posible distinguir tres grandes tipos de situaciones<sup>3</sup> :

<sup>1</sup> « Les réponses tripartites à la crise dans les principaux pays d'Europe occidentale », Negotiating out the Crisis, ILO, Turin, 25-27 noviembre 2009, texto definitivo, 30 de diciembre 2009. Traducción: Irene Brousse

<sup>2</sup> Este informe se limita a las relaciones tripartitas en escala nacional. Un análisis más completo debería tomar en cuenta la manera en que articulan con las políticas económicas por una parte, y por otra, con los otros niveles de negociación o de concertación (ramas, regiones, empresas). Para análisis referidos a estas diferentes articulaciones, ver : Eurofound, 2009a, 2009b, 2009c ; Glassner, Galgoczi, 2009 ; Haipeter, Lehndorff, 2009 ; Hurley, Finn, 2009 ; ILO, 2009a, 2009b, 2009c ; Richly, 2009 ; Watt, Nikolova, 2009.

<sup>3</sup> Esta distinción tiene una función puramente analítica. Apunta a evitar un enfoque descriptivo en el que los casos de cada Estado se examinen sucesivamente. No existe frontera rígida entre los tres grupos de países que distinguimos ; además, la posición de cada uno puede variar en el tiempo. Es interesante observar que este recorte empírico utilizado para un período preciso corresponde mal a las tipologías teóricas utilizadas más comúnmente, por ejemplo, la oposición entre sistemas de relaciones industriales pluralistas y neocorporatistas o entre modelo anglosajón, escandinavo, continental y latino.

- algunos países disponen de instituciones tripartitas que funcionan en permanencia o según una periodicidad regular para preparar decisiones conjuntas o coordinadas ;
- otros países, sin conocer un tripartismo institucional permanente, crearon procedimientos que apuntan a establecer una articulación entre por una parte la negociación paritaria intersectorial (o interprofesional) y por otra, la política pública ;
- en un tercer grupo se encuentran los países en los que las relaciones entre los tres actores se establecen de manera pragmática y discontinua, a menudo informal, en función de los temas y las circunstancias.

Para poner en evidencia los contrastes entre situaciones nacionales, ilustraremos estos tres modelos a partir de la experiencia reciente de ciertos países<sup>4</sup> (puntos 2, 3 y 4). Nuestra hipótesis es que no es posible comprender la naturaleza de las respuestas tripartitas adoptadas en cada uno de los países frente a la crisis sin referirse a las enseñanzas que los actores habían obtenido de sus experiencias anteriores en materia de tripartismo.

Sin embargo, antes de poner el acento sobre la diversidad de las situaciones nacionales, hay que recordar que el proceso de construcción europea creó, para la casi totalidad de los países de Europa occidental, un marco común en el que las relaciones tripartitas están fuertemente institucionalizadas. Este marco ejerció una influencia directa sobre la manera en que se trataron los problemas de la crisis económica en las relaciones tripartitas de cada país (punto 1).

Antes de examinar estos puntos, es necesario señalar dos límites de los análisis propuestos.

- En primer lugar, sólo conciernen a las formas de tripartismo que dieron lugar a manifestaciones públicas. Es evidente que existen relaciones tripartitas informales y que pueden tener una indiscutible eficacia. Para medir esto, se requeriría una encuesta en profundidad a los actores involucrados, lo que exigiría plazos más largos.
- En segundo lugar, la crisis es un poderoso factor de crecimiento de la incertidumbre. Los comportamientos de los actores y la naturaleza de sus rela-

<sup>4</sup> Se elige aquí privilegiar, con riesgo de ser arbitrario, las experiencias nacionales consideradas más ricas en enseñanzas durante este período. Algunos países están ausentes de este informe porque no fue posible encontrar una documentación lo suficientemente completa que reflejara los puntos de vista de los diferentes actores. Para un panorama de la situación en el conjunto de los países de Europa occidental, remitimos a la bibliografía indicada antes.

ciones evolucionan rápidamente. Si bien es útil, en el mes de noviembre de 2009 cuando se redactó la versión francesa de este trabajo, tratar de obtener enseñanzas del juego de los mecanismos tripartitos frente a la crisis, hay que aceptar que en cualquier momento pueden ser invalidados por nuevas inflexiones.

## **1. ¿En qué contexto europeo se discutieron los compromisos nacionales frente a la crisis ?**

Dos factores contribuyeron a determinar los comportamientos de los diferentes actores y a trazar el campo de los compromisos que pueden contemplarse.

- Frente a la última gran recesión, la de comienzos de la década de 1990, muchos países recurrieron en el nivel nacional a la estrategia llamada de pactos sociales ; se planteó la cuestión de la oportunidad de relanzar un procedimiento que, desde entonces, a menudo ha permanecido inactivo.
- Un segundo factor histórico condicionaba las reacciones de los países miembros de la Unión europea (UE). En el marco de la estrategia de Lisboa, adoptada en 2000, habían convenido en 2007 una convergencia de sus políticas en los ámbitos del mercado de trabajo y de la protección social en torno de un objetivo de flexiguridad. Frente al *shock* coyuntural, inicialmente pensado como breve, su reacción dominante será afirmar el imperativo de mantener el rumbo a mediano plazo más que abandonarlo bajo la presión de la urgencia.

La experiencia de los pactos sociales y la adhesión al objetivo de flexiguridad trazan el marco en el cual se anudan, a partir de fines de 2008, las primeras discusiones tripartitas.

### **1.1. La experiencia de los pactos sociales**

Los pactos sociales se multiplicaron en los países de Europa occidental durante la década de 1990. Las condiciones históricas del período explican su contenido específico. También permiten comprender los balances ambiguos que los participantes hicieron y la decadencia ulterior de esta forma de tripartismo<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Existe una abundante literatura sobre los pactos sociales. Para un panorama de conjunto, ver: Fajertag, Pochet, 1997 y 2000 ; Natali, Pochet, 2009.



La conjunción de una desaceleración económica mundial y de las políticas restrictivas implementadas después del tratado de Maastricht por los países que querían cumplir los criterios de acceso al euro hizo que las economías de la Unión europea tuvieran en 1993 su más severa recesión desde la gran crisis de los años 1930. Durante cinco años consecutivos, de 1993 a 1997, la tasa de desempleo promedio de los países de la Unión (en ese momento de 15 miembros) supera 10%. Para enfrentar la situación del empleo, casi todos los países, con la notable excepción de Francia y Gran Bretaña, intentan experiencias de pacto social. Las modalidades son diversas. En algunos países existe un acuerdo nacional tripartito explícito ; en otros existe primero un acuerdo bilateral entre empresariado y sindicatos, seguido por una negociación entre estos últimos y el gobierno. En algunos países se firman acuerdos plurianuales globales, regularmente renovados ; en otros países, se observa una alternancia de fracasos y de compromisos más o menos amplios.

La iniciativa corresponde principalmente al gobierno, ya sea abiertamente mediante la organización de una negociación tripartita, o bien por la amenaza de una intervención unilateral de su parte en caso de fracaso de la negociación entre sindicatos y empresariado, para la que el gobierno se declara dispuesto a validar los resultados. Esta actitud está vinculada al hecho de que, durante este período, los gobiernos están muy preocupados por el aumento de los desequilibrios económicos, financieros y sociales. El empresariado no es motor<sup>6</sup>. Se limita generalmente a subir la apuesta sobre las propuestas gubernamentales que le convienen. Los sindicatos deben realizar un arbitraje difícil. Por una parte, su participación en este proceso es un modo de afirmación de su « legitimidad política », es decir de su voluntad y su capacidad de participar en las decisiones globales referidas a la política económica y social. Es también un nivel en el que pueden defender sus proyectos de reforma y sus exigencias de solidaridad. Por otra parte, la naturaleza de los compromisos requeridos, en un contexto económico desfavorable, corre el riesgo de cuestionar su « legitimidad profesional », es decir su capacidad de movilizar a los asalariados respecto de los objetivos reivindicativos clásicos. La gran mayoría de los sindicatos acepta este procedimiento, probablemente porque lo consideran un mal menor frente a los riesgos de una política económica puramente liberal. Para algunos sindicatos, existe también la perspectiva de un nuevo modelo de regulación social tripartita que podría servir de base a la construcción del « modelo social europeo ».

<sup>6</sup> Es un período en el que aboga por la descentralización de la negociación colectiva.

Estos pactos siempre se presentan como intercambios de concesiones recíprocas comandados por objetivos de preservación y creación de empleos, teniendo en cuenta las restricciones de competitividad internacional. Las disposiciones que se encuentran más generalmente pueden agruparse en cinco temas principales:

- moderación salarial y descentralización parcial de la fijación de los salarios,
- intercambios entre la reducción de la duración del trabajo y formas múltiples de variabilidad y diversificación de los horarios de trabajo,
- intercambio entre la ampliación de las posibilidades de utilización de contratos de trabajo atípicos y el refuerzo de las protecciones para los trabajadores que ocupan estos empleos,
- compromisos del Estado sobre la aplicación de una política activa del empleo,
- ampliación de las prestaciones sociales para las víctimas de las reestructuraciones, pero reforma de las prestaciones cuando se teme un efecto “desestimulador del trabajo”.

El punto esencial es el carácter multidimensional de estos acuerdos; se opone al carácter generalmente especializado de las políticas públicas y de los acuerdos colectivos tradicionales. Ningún acuerdo cubre la totalidad de los ámbitos que acaban de citarse, pero varios de estos ámbitos están presentes. Es una condición para asegurar la aceptabilidad y la legitimidad del acuerdo: la diversidad del campo amplía el espacio de compromisos posibles en este juego de concesiones recíprocas. Cada actor de la negociación, y especialmente el sindicato, puede defender frente a sus miembros la aceptación de los sacrificios en nombre de las contrapartidas obtenidas. Por supuesto, este principio no garantiza para nada el equilibrio de las concesiones y ventajas respectivas, a menudo difíciles de cuantificar. Así se explica la diversidad de enseñanzas para los actores sociales; para simplificar, mostraremos dos lecturas opuestas de su significado.

En una primer perspectiva, estos pactos y acuerdos se presentan, en Europa occidental y durante la década de 1990, como una modalidad específica de legitimación de los sacrificios que debían sufrir los asalariados en un contexto de desempleo masivo y aceleración de la integración económica y monetaria europea. La mayoría de los sindicatos aceptaron lanzarse en este camino arriesgado y costoso para sus afiliados porque veían en él, primero, un medio para limitar los retrocesos y obtener algunas contrapartidas, y después, una condición para continuar siendo reconocidos como actores en la regulación

económica y social. La otra estrategia posible era la de las luchas defensivas, con el riesgo de encierro en un archipiélago, progresivamente hundido, de “bastiones sindicales” o de “fortalezas obreras”. En la mayoría de los países, los gobiernos y el empresariado prefirieron este camino antes que una explotación brutal de una relación de fuerzas que les era favorable, porque era generador de compromisos legitimados por los sindicatos y favorecía así la aceptación no conflictiva por parte de los trabajadores de los objetivos de competitividad.

En contraste, una segunda interpretación optimista considera que el conjunto de los actores tomaron conciencia de que las nuevas condiciones de la competitividad creaban la posibilidad y al mismo tiempo imponían la búsqueda de juegos de suma positiva o de acuerdos “ganador-ganador”. En este contexto, la negociación ya no debe centrarse en el reparto de los incrementos de productividad, sino en las fuentes de maximización de los incrementos de competitividad. La repetición del juego, según estrategias adaptativas, crea las bases de una confianza recíproca entre los actores: pasan de la “*adversarial bargaining*” a los “*partnership agreements*”.

El debate entre estas dos tesis no está zanjado. Sin embargo, hay que destacar que la desaceleración económica iniciada en 2001 no provocó una reactivación en gran escala de la negociación de pactos sociales. Por el contrario, en algunos grandes países, el movimiento se interrumpió. En Alemania, la ruptura de la “Alianza para el trabajo” (*Bündnis für Arbeit*), lanzada en 1998 por el primer gobierno Schröder, fue interrumpida por éste en febrero de 2003. En España e Italia los segundos gobiernos de Aznar y Berlusconi rompieron el compromiso anterior adoptando una política más agresiva de flexibilización del mercado de trabajo. Desde entonces la dinámica de los pactos sociales pareció trabada, con escasas excepciones (ver más adelante punto 2 y Natali, Pochet, 2009).

Colocados en 2008 frente a la perspectiva de una recesión aun más grave que la de 1993, los actores políticos y sociales debían interrogarse acerca de la posibilidad y la oportunidad de una reactivación de los pactos sociales.

## **1.2. La estrategia europea de flexiguridad**

La estrategia de Lisboa fue adoptada en la primavera de 2000 cuando una mayoría de gobiernos de la Unión Europea eran de orientación socialdemócrata. En un contexto en el que el crecimiento económico se supone garantizado de manera duradera, se definen objetivos ambiciosos. Muy rápido, la coyuntura se degrada, mientras que la mayoría política pasa a la derecha en varios

países. Desde la instalación de la Comisión Barroso, en 2004, una inflexión neoliberal es evidente en la política económica comunitaria. El movimiento se refuerza por la evaluación a medio camino, globalmente pesimista, de la aplicación de la estrategia de Lisboa. La prioridad otorgada en adelante al crecimiento de las tasas de empleo llevó en lo hechos al retiro de las exigencias de calidad del empleo y llevó a la Comisión a recomendar una “modernización” del derecho del trabajo para mejorar la capacidad de adaptación de las empresas<sup>7</sup>. La amplitud de las reacciones críticas a sus propuestas y el aumento de la insatisfacción social respecto de la construcción europea explican quizá la adhesión de la Comisión a la noción de flexiguridad, que presenta como una estrategia “ganador-ganador” que permite obtener “*empleos más numerosos y de mejor calidad*” (Comisión, 2007). Las propuestas se organizan en cuatro capítulos: flexibilidad y aseguración de los contratos de trabajo, aprendizaje a lo largo de la vida, políticas activas del mercado de trabajo y modernización de los sistemas de seguridad social. En cuanto a la aplicación, la Comisión otorga un papel esencial al diálogo social que debería llevar, en cada país miembro, a la adopción de una “estrategia nacional de flexiguridad integrada”.

La Comisión obtuvo un apoyo matizado para esta propuesta del Comité económico y social europeo, del Parlamento y del Consejo, que tuvieron el cuidado de considerarla sólo una profundización de la estrategia de Lisboa. Luego de animados debates, la Confederación europea de sindicatos (CES-ETUC) aceptó situarse en una perspectiva de flexiguridad considerando que se oponía a la de pura flexibilidad. Cofirmó con el conjunto de las organizaciones patronales en octubre de 2007 un análisis común de los mercados de trabajo europeos que confirma esta posición: “*Correctamente aplicado, el enfoque de la flexiguridad puede crear una situación ganador-ganador que beneficia tanto a los empleadores como a los asalariados*”<sup>8</sup>.

\* \* \*

En el plano europeo, los aspectos sociales del *shock* de 2008 se abordaron cuando el conjunto de los actores habían aceptado, por lo menos formalmente, situar su acción en el nivel europeo en el marco de la flexiguridad (European Commission, 2008). A menudo basadas en las actividades bipartitas que se desarrollan en el marco de los « programas de trabajo » de los inter-

<sup>7</sup> Publica en noviembre de 2006 un Libro verde sobre el tema (Comisión, 2006).

<sup>8</sup> « *Applied in the right way, the flexicurity approach can create a win-win situation and be equally beneficial for employers and employees* » (ETUC/CES, BUSINESSSEUROPE, CEEP, UEAPME, 2007, p.53).

locutores sociales<sup>9</sup>, las concertaciones tripartitas ocupan un lugar importante en el dispositivo institucional de la Unión europea. Sin embargo, no parecen haber producido resultados notables en la gestión de la crisis actual (Degryse, 2009).

En el mes de noviembre de 2008 la Comisión preparó un plan de reactivación que el Consejo europeo aprobó (11-12 de diciembre de 2008) y que fue recibido positivamente por los interlocutores sociales, aunque la CES lamentó que fuera insuficiente. Esta misma organización reaccionó muy negativamente cuando el Consejo europeo del 19-20 de marzo de 2009 decidió no convocar la cumbre por el empleo prevista para el 7 de mayo. Finalmente se desarrolló a pesar de todo una reunión limitada a la « troika » de los presidentes, la Comisión y los interlocutores sociales en esa fecha con resultados mediocres<sup>10</sup>. El 8 de junio de 2009, el Consejo de la Unión adopta conclusiones recordando que « *la implementación de la flexiguridad se justifica aún más en un contexto económico difícil* » (Consejo, 2009).

Por su parte, la CES produjo muchos documentos para reclamar un programa de recuperación económica y un nuevo acuerdo social (*a new social deal*)<sup>11</sup>. Destacó las insuficiencias del plan de reactivación comunitaria y el riesgo de una degradación de los salarios, la protección social y los derechos de los trabajadores. La principal organización patronal BUSINESSSEUROPE reclamó, por su parte, la reducción de los costos salariales indirectos y la aceleración de las reformas estructurales: « *we need more than ever security for companies and more flexibility for workers* » (Lücking, 2009). Los interlocutores sociales se pusieron de acuerdo en mayo de 2009 sobre el contenido de su tercer « programa de trabajo » para el período 2009-2010. Se sitúa en la prolongación del programa anterior y no introduce ninguna iniciativa que apunte a abordar los problemas específicos planteados por la crisis. Prevé un seguimiento conjunto de la aplicación de los principios de flexiguridad, especialmente para evaluar el papel y la implicación de los interlocutores sociales en el proceso y aprender lecciones comunes (ETUC/CES *et alii*, 2009). El

<sup>9</sup> La expresión « interlocutores sociales » forma parte del vocabulario oficial de la Unión europea y de la mayoría de los países. Sin embargo, algunos países y algunas organizaciones sindicales la rechaza debido a su ambigüedad. Respetamos aquí el uso sin tomar posición acerca de la pertinencia del vocabulario.

<sup>10</sup> Ver por ejemplo: « Le Sommet européen pour l'emploi adopte dix recommandations dans l'indifférence ». *Liaisons sociales Europe*, n° 226, mayo 2009

<sup>11</sup> Ver por ejemplo : CES, 2009a, 2009b y 2009c. Estas posiciones son coherentes con aquellas adoptadas durante el mismo período por la Confederación internacional de trabajadores (ITUC, 2009).

marco de referencia adoptado en 2007 parece conservado, por lo menos en el futuro inmediato.

\* \* \*

Los actores de los diferentes países de Europa occidental recuerdan la experiencia de los pactos sociales y casi todos deben situar su acción en referencia a la estrategia de flexibilidad adoptada por la Unión europea en 2007 y confirmada en 2009. Se ven por lo tanto enfrentados con preguntas en común :

- ¿hay que reactivar y modificar las estrategias de pactos sociales ?
- ¿hay que reorientar las políticas de flexiguridad adoptadas antes de la crisis ?

En este nuevo contexto, no pueden apoyarse en orientaciones europeas que hubieran sido objeto de una elaboración tripartita. Son entonces los dispositivos institucionales propios de cada país los que comandan las respuestas tripartitas a la crisis. Las presentaremos centrando la atención en algunos casos ilustrativos de las tres formas de tripartismo que distinguimos inicialmente.

## 2. Un tripartismo institucionalizado

Algunos países de Europa occidental disponen de instituciones tripartitas permanentes que crean un marco general en el que se establecen por una parte, concertaciones o acuerdos explícitos entre el gobierno y los actores sociales, y por otra, orientaciones o normas para las negociaciones colectivas. Tomamos los casos de tres países que tienen una larga experiencia de tripartismo institucionalizado : Bélgica y los Países Bajos lo implementaron después de la segunda guerra mundial, Irlanda se les unió más tardíamente pero bajo una forma más ambiciosa. La cuestión es saber en qué medida instituciones que fueron construidas para generar compromisos de largo plazo, implicando un proceso prolongado de concertaciones, son capaces de enfrentar *shocks* brutales e imprevistos que exigen reacciones rápidas. La respuesta es muy diferente según los contextos nacionales.

### 2.1. Bélgica

En Bélgica se estableció en 1944 un acuerdo conocido como « pacto social » entre organizaciones patronales y sindicales. Marca las condiciones de un reparto de responsabilidades entre el gobierno y los interlocutores sociales ; estos últimos conservan su autonomía para la fijación negociada de los sala-

rios. Dos instancias tripartitas, el Consejo nacional del trabajo y el Consejo central de la economía, aseguran la concertación respectivamente en el ámbito social y el ámbito económico. Este sistema funcionó bien hasta la recesión de 1974 ; en ese momento entró en crisis. Después de una larga fase en la que alternaron los conflictos, los acuerdos provisionales y las intervenciones unilaterales del Estado, se estabilizó un dispositivo institucional sobre nuevas bases (Arcq, Pochet, 2000).

- Un acuerdo intersectorial bianual fija las orientaciones generales de la negociación así como las demandas dirigidas por los firmantes al gobierno. Inicialmente centrado sobre la fijación de la tasa mínima de aumento de los salarios, el contenido del acuerdo progresivamente se amplió a otros ámbitos.
- La ley sobre la competitividad, revisada en 1996, impone que la tasa máxima de aumento de los salarios sea compatible en términos de competitividad con los resultados observados y previstos en los tres principales países socios y competidores (Alemania, Francia y Países Bajos). Los informes del Consejo central de la economía proporcionan los elementos del cálculo ; este consejo tripartito se convierte así en un lugar de encuadre de la política salarial.
- A pesar de las demandas repetidas del empresariado, la cláusula de indexación automática de los salarios sobre los precios al consumo se mantiene.
- La negociación bianual está entonces sometida a estas dos últimas restricciones. Si fracasa, lo que sucedió por ejemplo para el acuerdo que habría debido cubrir los años 2005-2006, el gobierno reemplaza a los interlocutores sociales.

La negociación del acuerdo para los años 2009-2010 se abrió en noviembre de 2008 en condiciones que parecían difíciles. El 6 de octubre la Federación general del trabajo de Bélgica (FGTB), la Confederación de sindicatos cristianos (CSC) y el Comité nacional del sindicato liberal (CGSLB) organizaron una jornada nacional de acción con cese de trabajo, contra la reducción del poder adquisitivo de los asalariados. Los sindicatos centraron sus reivindicaciones sobre el salario mínimo, el estatus de los trabajadores a tiempo parcial y la mejora de la indemnización por desempleo, en particular para los trabajadores temporales. Por su lado, la Federación de las empresas de Bélgica (FEB) rechazó todo aumento de los salarios más allá del resultante de la indexación automática y, por otra parte, cuestionó el principio mismo de esa indexación.

La toma de conciencia de la gravedad de la crisis económica<sup>12</sup>, combinada con la crisis política interna, permitió desde el 22 de diciembre la conclusión de un acuerdo que es presentado por sus signatarios como excepcional<sup>13</sup> y que integró las propuestas de un conciliador designado por el gobierno. Formalmente, no existió decisión tripartita. Sin embargo, el proceso fue efectivamente tripartito en el sentido en que las medidas tomadas por el gobierno o que se compromete a tomar son la condición del acuerdo entre los interlocutores sociales, mientras que la mediación ejercida y la amenaza de intervención unilateral en caso de fracaso crearon una presión eficaz sobre los negociadores. El acuerdo afirmó apuntar a “*un justo equilibrio entre competitividad, poder adquisitivo y empleo*”.

- A pesar de las demandas patronales, se confirma la indexación de los salarios sobre los precios.
- Más allá, la suma máxima de aumento de los salarios se limita a un débil monto sobre el que se imputan algunas ventajas salariales indirectas (gastos de comida y transporte).
- Algunas mejoras también se introducen en materia de jubilaciones y de indemnización por desempleo.
- En contrapartida, los empleadores se benefician con reducciones de cargas salariales y diversas ventajas financieras, especialmente en caso de contratación de ciertas categorías de desempleados. El financiamiento de estas medidas está incluido en el plan de estímulo adoptado por el gobierno.

La efectividad del compromiso no significó el reino del consenso. En abril el presidente de la FGTB acusó a las organizaciones de empleadores de sabotear la aplicación del acuerdo.

- El 2 de abril fracasaron negociaciones intersectoriales para extender a los empleados el régimen de indemnización por desempleo parcial, que en Bélgica está reservado a los obreros. Como se sabe, esta técnica se empleaba entonces ampliamente en diversos países europeos para evitar los despidos. Se presentaba como una ilustración de la lógica de flexiguridad. Los sindicatos belgas reticentes aceptaban considerarla sólo en el marco de un cuestionamiento global de las disparidades de estatus entre “cue-

<sup>12</sup> En diciembre, el gobierno anunció un plan de estímulo para la reactivación económica.

<sup>13</sup> « *Acuerdo excepcional para las negociaciones en el nivel de los sectores y empresas durante el período 2009-2010. Contribución al restablecimiento de la confianza* ».



llos azules” y “cuellos blancos”, reivindicación que planteaban desde hace tiempo. Como las organizaciones patronales rechazaron esto, la cuestión se reenvió al gobierno. Este obtuvo el acuerdo de los interlocutores sociales para una solución transitoria (6 meses o un año) implementada por una ley. Sin utilizar los términos del tiempo parcial, tres dispositivos permitían una indemnización de las reducciones temporarias de la duración del trabajo para los empleados.

- En julio el FEB presentó propuestas dirigidas a volver excepcional la posibilidad de utilizar las jubilaciones anticipadas (prepensiones) y calcular las jubilaciones legales en función de la esperanza de vida. Las reacciones sindicales fueron extremadamente negativas. El debate continúa.

Los arreglos tripartitos demostraron, según diversas modalidades, una eficacia cierta para responder a los problemas más urgentes planteados por la crisis. Las tensiones fueron fuertes en algunos momentos; hasta ahora no impidieron la definición de compromisos.

## 2.2. Los Países Bajos

El caso de los Países Bajos se asemeja al de Bélgica en que es también después de la segunda guerra mundial que se implementan instituciones de coordinación que funcionan armoniosamente durante el período de crecimiento fuerte y de pleno empleo:

- La Fundación del trabajo (*Stichting van de Arbeid*), creada en 1945, garantiza una concertación paritaria para la definición de acuerdos entre sindicatos y empresariado. Dos veces al año se reúne con el gobierno para discutir sobre cuestiones de presupuesto y negociación colectiva.
- El Consejo económico y social (*Sociaal Economische Raad*), creado en 1950, incluye un tercer componente formado por expertos nombrados por el gobierno; las recomendaciones que las tres partes formulan conjuntamente tienen en general una influencia determinante sobre los poderes públicos.

La recesión que se inicia en 1974 ejerce el mismo efecto desestabilizador que en Bélgica y comienza una degradación progresiva de la situación económica y social que culmina con la recesión de 1982-1983. En este contexto, todos los actores toman conciencia de la necesidad de una transformación del modo de regulación. El acontecimiento fundador es la firma del acuerdo de Wassenaar (noviembre de 1982) entre empresariado y sindicatos, adoptado bajo

amenaza de una intervención inminente del gobierno. Este pacto social es el primero de una serie de acuerdos plurianuales que definen las orientaciones de la negociación colectiva y el programa de las evoluciones legislativas en los ámbitos del trabajo y de la protección social. Como en otras economías sometidas a una fuerte competencia internacional, el desafío principal de los pactos sucesivos es definir las contrapartidas a obtener por parte de los sindicatos a cambio de las concesiones que se les piden en materia de moderación salarial y de flexibilización del mercado de trabajo. Estas contrapartidas son, por ejemplo, la reducción de la duración del trabajo, descuentos fiscales, medidas de política activa del empleo.... Progresivamente, los ámbitos cubiertos por los pactos se amplían, en particular en el ámbito de la protección social. Según la coyuntura económica y política, se suceden fases de entendimiento, de tensión y de conflicto, pero a pesar de las dificultades y las interrupciones, el conjunto de los interlocutores confirmaron siempre su apego a una concertación tripartita acerca de los desafíos globales de mediano plazo (Visser, Hemerijck, 1997 ; Hemerijck, Van der Meer, Visser, 2000).

Las condiciones en las que enfrentan la crisis que estalla en 2008 están influenciadas por dos temas que en ese momento estaban en el centro de sus debates.

- Desde hace tiempo se preparaban diversos proyectos para reformar el régimen particularmente complejo de los despidos. El gobierno presentó una nueva propuesta de ley en julio de 2007; generó una violenta oposición de los sindicatos, que denunciaron un retroceso de las medidas de protección social de los trabajadores (Wierink, 2007-2009). Frente a este *impasse*, el gobierno creó un comité encargado de presentar propuestas. El informe de este comité (junio de 2008) amplió el debate y dio prioridad a propuestas que apuntaban a enfrentar la escasez de mano de obra por venir; consideró que la cuestión del régimen de despidos era, bajo este aspecto, marginal y no requería medidas inmediatas (Grünell, 2008). El tema parecía abandonado, pero resurgió de manera sorprendente en el marco de un acuerdo negociado separadamente entre la principal organización sindical, FNV<sup>14</sup>, y la organización patronal que representaba a las grandes empresas, VNO-NCW<sup>15</sup>. Firmado en septiembre de 2008, el texto se refiere únicamente a la reducción del monto máximo de las indemnizaciones de despido para los altos salarios. El gobierno retomó inmediatamente el acuerdo en un proyecto de ley. Una fuente mayor de discordia en las relaciones tripartitas parecía

<sup>14</sup> *Federatie Nederlandse Vakbeweging*

<sup>15</sup> *Vereniging van Nederlandse Ondernemingen – Nederlands Christelijk Werkgeversverbond.*

entonces, por lo menos provisoriamente, eliminada<sup>16</sup>.

- Mientras que la mediocridad de la coyuntura económica había obligado a los sindicatos a aceptar desde 2003 un casi congelamiento de salarios, la recuperación del crecimiento y el retorno del pleno empleo los llevaron en otoño de 2007 a reivindicar el fin de la moderación salarial para 2008. En el primer semestre de 2008, las negociaciones salariales aportaban ganancias significativas en el sector privado, lo que contribuyó a distender las relaciones bipartitas <sup>17</sup> (Wierink, 2008).

Luego de severas tensiones, el tripartismo parecía haber vuelto en el otoño de 2008 a un clima apaciguado. En este contexto se discutieron las políticas encargadas de responder a la crisis. En la tradicional concertación tripartita de primavera, empresariado y sindicatos habían pedido conjuntamente, en nombre de los riesgos de desaceleración económica, que se retrasara la decisión gubernamental de aumentar el impuesto al valor agregado. Durante la consulta de otoño, a comienzos de octubre, las tres partes otorgaron una fuerte importancia al establecimiento de un consenso. Además de la aprobación del acuerdo sobre las indemnizaciones por despido (ver más arriba), se estableció un acuerdo sobre una política de moderación salarial acompañada por el abandono del aumento del IVA, una reducción de las cotizaciones de desempleo y de medidas gubernamentales en beneficio de ciertas categorías desfavorecidas<sup>18</sup>.

Desde fines de 2008 el empresariado y los sindicatos pidieron conjuntamente la extensión de los dispositivos de indemnización por desempleo temporal o parcial en el caso de dificultades económicas<sup>19</sup>. También estuvieron de acuerdo en utilizar estos períodos para formación y para favorecer la creación de

<sup>16</sup> Paralelamente, los tribunales decidieron conjuntamente (« fórmula de los magistrados ») reducir por la mitad las indemnizaciones por despido otorgadas en caso de juicio.

<sup>17</sup> Los conflictos se concentraron en el sector público debido a la política de liberalización aplicada y de las restricciones presupuestarias.

<sup>18</sup> Especialmente el mantenimiento del poder adquisitivo del salario mínimo y para las víctimas de enfermedades crónicas.

<sup>19</sup> A fines de noviembre de 2008, el gobierno creó temporalmente un dispositivo restrictivo (« Plan de ayuda a la reducción del tiempo de trabajo »). En efecto, pretende limitar el costo y evitar los “*efectos regalo*”. Este plan fue remplazado en abril de 2009 por un régimen de « desempleo de tiempo parcial » que se endureció en julio. Estos dispositivos fueron objeto de tensiones frecuentes entre el gobierno y los interlocutores sociales tanto en cuanto a su duración de aplicación como al monto de recursos asignados por el Estado.

“fondos regionales de mano de obra” (*job pools*) que toman a cargo asalariados excedentes en su firma a fin de asegurar su puesta a disposición para otros empleadores.

En enero de 2009 el gobierno y los interlocutores sociales se pusieron de acuerdo sobre el objetivo de utilizar la crisis como una oportunidad para modernizar el mercado de trabajo; el gobierno creó un “equipo de crisis” tripartito para definir la estrategia de respuesta a la recesión (Grünell, 2009a).

En marzo de 2009, se establece un acuerdo dentro de la Fundación del trabajo para los años 2009 y 2010<sup>20</sup>. Incluye un diagnóstico y orientaciones formulados en términos generales de los que surgen ciertas prioridades y propuestas:

- el empleo debe estar antes del ingreso; la parte fija de los aumentos de salario se limitará al mantenimiento del poder adquisitivo;
- la política de empleo debe poner el acento en la formación, en particular el aprendizaje para los jóvenes, y en la organización de la movilidad ;
- para facilitar las adaptaciones se puede pensar temporalmente en contratos de trabajo cuya duración no esté predeterminada, sino que varíe en función del nivel de actividad;
- los interlocutores sociales renuevan su apoyo a la indemnización por desempleo parcial;
- prepararán dentro del Consejo económico y social contrapropuestas frente al proyecto gubernamental que apunta a pasar progresivamente de 65 a 67 años la edad del derecho a la jubilación.

Sobre esta base, y aunque los interlocutores sociales habían criticado en un primer momento la debilidad de la acción gubernamental, se estableció un acuerdo tripartito en marzo de 2009 sobre un “paquete de medidas” contra la crisis. En este marco, el gobierno llevó a 2011, con la hipótesis de una reactivación del crecimiento, la implementación de ahorros presupuestarios que habían sido programados. El principio de moderación salarial, respetado en las negociaciones realizadas desde comienzos del año 2009, se mantendrá hasta 2012 con una tasa de aumento de los salarios que no debe superar la de la inflación (Grünell, 2009b).

Sin embargo, el otoño de 2009 ve surgir dos riesgos de conflictos mayores.

- El proyecto de pasar de 65 a 67 años la edad de la jubilación pública de base,

<sup>20</sup> *Labour Foundation Agreement*, 25 de marzo de 2009.

presente en la agenda política desde 2006, es reactivado por el gobierno a comienzos de 2009. El acuerdo tripartito de marzo preveía su aplicación progresiva a partir de 2011 si el Consejo económico y social no proponía desde ese momento hasta el 1º de octubre de 2009 una solución alternativa, financieramente equivalente. Luego de una negociación maratónica, el Consejo declara el fracaso el 30 de septiembre. El gobierno debe recurrir entonces a la ley con el apoyo del empresariado y una fuerte oposición de la FNV<sup>21</sup>.

- A fines de septiembre, el gobierno anunció su voluntad de reducir en 20% el nivel de gastos públicos. La aplicación se prevé a partir de la primavera 2010 y debería estar preparada por una veintena de grupos de trabajo.

Hasta el verano de 2009 la lógica tripartita, inscripta desde hace tiempo en el sistema de relaciones laborales de los Países Bajos, funcionó bien (*Planet Labor*, 2009a). Debido a la crisis reveló más abiertamente su naturaleza. El tripartismo no significa la existencia de un consenso y la ausencia de conflictos. Es un modo de gestión de los conflictos y de búsqueda de compromisos aceptado por todos los actores. Los conflictos son de la misma naturaleza que los que se observan en los demás países de Europa occidental; su solución es igual de sensible que en otras partes al estado de la coyuntura y de la relación de fuerzas. La originalidad es que, salvo excepciones, está formulada en un acuerdo que compromete a las tres partes. En otoño de 2009, este modelo parece prepararse para enfrentar un período difícil.

### 2.3. Irlanda

La experiencia de Irlanda en materia de relaciones tripartitas es más reciente que la de Bélgica y los Países Bajos, pero fue más ambiciosa (O'Donnell, O'Reardon, 2000 ; Baccaro, Lim, 2007 ; Teague, Donaghey, 2009). En 1987, Irlanda rompió con el modelo británico de *voluntarism* que prevalecía hasta el momento. En este marco, los empleadores y sindicatos organizaban de manera autónoma sus negociaciones; el Estado no intervenía y se limitaba a establecer el mínimo indispensable de legislación social. El cambio del modo de regulación fue provocado por la gravedad de la situación económica. En 1986, una instancia multipartita consultativa, el National Economic and Social Council (NESC), elaboró una “estrategia para el desarrollo”, que sirvió de base al primer acuerdo tripartito adoptado para el período 1987-1990. Des-

<sup>21</sup> El proyecto presentado en octubre de 2009 por el gobierno prevé un retroceso en la edad de jubilación recién a partir de 2020 (66 años), luego 2025 (67 años).

de entonces, se renovaron regularmente acuerdos análogos luego de negociaciones más o menos difíciles según las coyunturas. Se creó un organismo tripartito para asegurar el seguimiento de la aplicación de los acuerdos.

El elemento principal del acuerdo está constituido por una política centralizada de moderación salarial, que se aplica al sector público y al privado. Apunta a asegurar conjuntamente la competitividad del sector privado y la reducción de los déficits públicos. En contrapartida, el gobierno asume compromisos cuyo contenido se ha ampliado progresivamente: reducción impositiva, mejoras de ciertas prestaciones sociales o de la legislación laboral, política activa del empleo, inversiones públicas ... Existe un debate contradictorio sobre el peso que hay que otorgarles a estos acuerdos tripartitos en los notables desempeños económicos que mostró Irlanda hasta que se desencadenó la crisis actual. A pesar de estas incertidumbres, hay que destacar que los gobiernos sucesivos, el empresariado<sup>22</sup>, los sindicatos<sup>23</sup> y los demás representantes de la sociedad civil, aportaron un apoyo constante a una lógica de compromisos globales multidimensionales de mediano plazo.

En el momento del estallido de la crisis, un acuerdo adoptado en 2006 (*Towards 2016*) estaba en aplicación. A diferencia de los acuerdos anteriores, válidos por tres años, éste había sido firmado por diez años. Esta innovación expresaba una inflexión en la concepción de los acuerdos tripartitos (Ughetto, 2006). Además de las disposiciones sobre los salarios, establecidas para períodos de dos o tres años<sup>24</sup>, el texto otorgaba un lugar fundamental a temas que requieren un horizonte más largo: por una parte, programas de inversión pública en equipamientos colectivos, y por otra, un refuerzo de los dispositivos públicos de protección de los derechos de los asalariados, acompañado por un compromiso de los empleadores de respetar los acuerdos firmados en las empresas (*compliance*). La crisis golpea a Irlanda de manera particularmente fuerte y precoz (Levasseur, 2009). Estalla en un contexto de caída de su competitividad internacional en el curso de los últimos años. Como el país pertenece a la zona euro, no dispone de otros medios de reacción inmediata más que la presión sobre los costos salariales. La profundización de los déficits presupuestarios plantea la misma cuestión para las remuneraciones del sector público. Así, la cuestión salarial vuelve al centro del debate tripartito en términos potencialmente conflictivos.

<sup>22</sup> Irish Business and Employers' Confederation - IBEC.

<sup>23</sup> Irish Congress of Trade Unions – ICTU.

<sup>24</sup> Firmado en junio de 2006, *Towards 2016* fija las tasas y calendarios de aumento de los salarios para los 27 primeros meses de su período de aplicación.

La negociación sobre los salarios para la segunda fase de *Towards 2016* empezó en abril de 2008 en condiciones difíciles. En el curso de la primera fase, la aceleración de la inflación provocó una caída del poder adquisitivo<sup>25</sup>. Los sindicatos demandaron un aumento de salarios superior a la inflación para garantizar alcanzarla, lo que el empresariado rechazó, apoyándose sobre el hecho de que los costos salariales aumentaron en los últimos años sensiblemente más rápido que el promedio de la Unión Europea. En varias oportunidades las negociaciones parecían bloqueadas. Sin embargo, el agravamiento de la situación económica y presupuestaria, el temor a una intervención del FMI y el retroceso de la inflación llevaron a los sindicatos a reducir sus exigencias<sup>26</sup>. Se estableció un acuerdo en septiembre de 2008 para una duración de 21 meses<sup>27</sup> (Sheehan, 2008 ; Ughetto, 2009).

- Los salarios del sector privado, luego de una pausa de tres meses, aumentarán un 3,5% y seis meses más tarde, 2,5 %<sup>28</sup>. La cláusula « *inability to pay* » se mantuvo sin cambios. Las partes acordaron un objetivo de inflación igual o inferior al promedio de la Unión Europea.
- El gobierno se comprometió a hacer adoptar una ley sobre el trabajo temporal en relación con la transposición de la directiva europea sobre el tema.
- Los salarios del sector público, luego de una pausa de once meses, aumentarán 3,5% el 1 de septiembre de 2009 y 2,5 % el 1 de junio de 2010<sup>29</sup>.
- La aplicación de estas alzas está condicionada a la ausencia de conflictos colectivos en los ámbitos cubiertos por el acuerdo y a la cooperación de los sindicatos para la modernización, la productividad y la flexibilidad de los servicios públicos.

A fines de 2008, el pacto social parecía así salvado, pero la agravación de las perspectivas económicas desencadenó nuevas tensiones (Sheehan, 2009). La

<sup>25</sup> Se había convenido un aumento de salarios de 10% los primeros 27 meses del acuerdo.

<sup>26</sup> Más allá de los aumentos salariales, los sindicatos también pedían la mejora de los derechos de los trabajadores temporales y se oponían a la voluntad de los empleadores de extender el campo de aplicación de la cláusula « *inability to pay* ». Esta cláusula les permite a las empresas en dificultades escapar a los aumentos de salario fijados por el acuerdo central.

<sup>27</sup> *Towards 2016. Review and Transitional Agreement 2008-2009.*

<sup>28</sup> En esta oportunidad, un aumento adicional de 0,5 % benefició a los bajos salarios.

<sup>29</sup> Con el mismo suplemento de 0,5 % para los bajos salarios.

situación presupuestaria llevó al gobierno a anunciar, después de un fracaso de la concertación a fines de enero de 2009, el congelamiento de los salarios del sector público por lo menos hasta fines de 2010, así como un pesado aumento de las cotizaciones de jubilación de los asalariados de ese sector y una disminución de sus efectivos. Paralelamente, el empresariado pedía que la aplicación del acuerdo se retrasara por lo menos un año. Los sindicatos cuestionaron globalmente la política del gobierno frente a la crisis en nombre del desigual reparto de sacrificios resultante. Reclamaban un “pacto de solidaridad social” (*Social solidarity pact*) en el marco de un plan de recuperación nacional<sup>30</sup> y organizaron una movilización masiva en Dublín el 21 de febrero. En marzo, la NSEC tripartita propuso una nueva estrategia para afrontar globalmente la crisis combinando medidas de saneamiento del sector bancario, restablecimiento de las finanzas públicas, restauración de la competitividad y acción social en dirección de las categorías golpeadas más duramente. Una huelga nacional de un día, fijada para el 30 de marzo, se suspendió luego de una propuesta del gobierno de reabrir negociaciones tripartitas sobre el plan de recuperación, pero estas negociaciones se suspendieron después de la presentación de un proyecto de presupuesto que los sindicatos consideran incompatible con la exigencia de solidaridad.

En septiembre, el ICTU anunció una campaña sostenida de oposición (*sustained opposition*) acompañada por huelgas nacionales contra la inacción del gobierno en materia de empleo, contra el bloqueo de los salarios así como los recortes de efectivos anunciados en los servicios públicos. Ni el gobierno ni el empresariado pretendían respetar el acuerdo salarial de 2008. El ICTU reclamó o la aplicación de este acuerdo, o propuestas alternativas aceptables. A fines de 2009, empresariado y sindicatos amenazaron con retirarse del *social partnership*.

\* \* \*

El milagro realizado durante veinte años por el “tigre céltico” resultaba de un contexto específico. Dentro de la Unión Europea de 15 Irlanda atraía a las firmas multinacionales, especialmente estadounidenses, ofreciéndoles ventajas fiscales elevadas, el acceso al mercado único, y dentro de éste, costos salariales relativamente bajos. Los pactos sociales garantizaban la moderación salarial y la paz social. El crecimiento económico resultante le permitía al Estado ofrecerles a los sindicatos contrapartidas en diferentes ámbitos: derechos de

<sup>30</sup> ITUC, *There is a better, fairer way. Congress Plan for National Recovery*, February 2009.



los asalariados, impuestos directos, gastos sociales, equipamientos colectivos ... Con la llegada al pleno empleo, los sindicatos ya no se contentaron con estas contrapartidas. A pesar de la presión ejercida por una utilización creciente de la inmigración, reivindicaron un proceso de recuperación salarial en relación con las economías más desarrolladas de la Unión Europea, mientras que la ampliación les ofrecía a las firmas multinacionales oportunidades de deslocalización en los nuevos países miembros. La recesión actual amplifica brutalmente el juego de los factores que, desde antes, cuestionaban el modelo de crecimiento. Ahora bien, este modelo constituía el basamento de los pactos sociales. Es demasiado pronto para zanjar entre la hipótesis de una crisis pasajera o la de una ruptura definitiva. En cambio es seguro que el eventual renacimiento del pacto social no podrá darse más que sobre bases diferentes, teniendo en cuenta que Irlanda perdió la ventaja relativa específica que lo había hecho posible durante veinte años.

\* \* \*

Cuando se analizan las experiencias de países con fuertes tradiciones de concertación tripartita, el modelo nórdico constituye a menudo la referencia principal. Es objeto de sorpresa, para el que todavía hoy los factores explicativos siguen siendo inciertos, constatar fuertes contrastes entre estos países en cuanto a los grados de movilización de los mecanismos tripartitos para enfrentar la crisis económica actual. Noruega y Finlandia siguen apegados a ellos, mientras que Dinamarca y Suecia parecen, en esta coyuntura específica, colocarse en el tercer grupo de nuestra tipología.

**Noruega** practica desde hace mucho tiempo, excepto con breves interrupciones, negociaciones centralizadas que se refieren principalmente a los salarios. El Estado ejerce toda su influencia y, si es necesario, asegura una mediación para que los resultados sean compatibles con el equilibrio macroeconómico y la competitividad internacional.

Frente a la crisis, las tres partes coordinan sus reacciones. El gobierno, después de una primera serie de medidas de urgencia tomadas a fines de 2008, hace adoptar en febrero de 2009 un conjunto de disposiciones complementarias (Alsos, 2009). Las presenta como destinadas a satisfacer, total o parcialmente, demandas presentadas por el empresariado y los sindicatos. En particular se refieren a la flexibilización y ampliación de las posibilidades de suspensiones temporarias (*temporary layoffs*) y a dispositivos de formación profesional. El 31 de marzo, las dos principales organizaciones empresarial y

sindical<sup>31</sup>, establecen un acuerdo de moderación salarial para el sector privado en 2009 (Nergaard, 2009). El acuerdo incluye un aumento adicional para los bajos salarios y una cláusula de *opting out* que podrá introducirse en los acuerdos de empresa en caso de dificultades económicas.

**Finlandia** inauguró en 1968 una serie, rara vez interrumpida, de acuerdos centralizados sobre la política de los ingresos. Sin ser uno de los firmantes, el Estado aprueba el acuerdo y lo completa con medidas que figuran en anexo y que se refieren, por ejemplo, a la legislación del trabajo, la protección social o los impuestos. Progresivamente, el contenido de los acuerdos centrales se amplía a otros temas además de los salarios: calidad de vida en el trabajo, protección contra los despidos, empleabilidad .... Sin embargo, en la primavera de 2008, la confederación patronal EK<sup>32</sup> anuncia su voluntad de renunciar definitivamente a los acuerdos centrales para privilegiar negociaciones descentralizadas (Jokivuori, 2008). En este contexto de ruptura del modelo tripartito el país enfrenta la crisis económica; se observan evoluciones contradictorias.

- En materia de salarios, el empresariado choca con el rechazo de los sindicatos cuando pide primero el abandono de los aumentos de salarios previstos para 2009 por los acuerdos colectivos en vigencia, y después el congelamiento de los salarios en las negociaciones que debían desarrollarse en 2009 en las ramas. Más tarde, el gobierno convoca una reunión tripartita para preparar estas negociaciones que se desarrollarán en su mayoría en el cuarto trimestre; promete exoneraciones fiscales a cambio de moderación salarial.
- Las organizaciones patronales y sindicales aprueban el “paquete” de medidas de estímulo económico adoptado por el gobierno a comienzos de 2009. Este último precisó que el impacto máximo sobre el empleo había sido el criterio de selección de las medidas elegidas.
- El gobierno anuncia unilateralmente en febrero de 2009 su decisión de pasar progresivamente a partir de 2011 la edad de la jubilación de 63 a 65 años y de hacer desaparecer a partir de 2013 las prestaciones que favorecen el cese anticipado de actividades. El calendario sitúa el efecto de estas medidas en un plazo en el que se espera que la crisis haya terminado. Los sindicatos critican duramente esta iniciativa, no sólo por su contenido, sino

<sup>31</sup> Næringslivets Ovedororganisasjon – NHO ; Landsorganisasjonen i Norge – LO.

<sup>32</sup> Elinkeinoelämän keskusliitto.

porque afecta el principio del diálogo tripartito tradicionalmente vigente en este ámbito.

- En cambio, después de varios meses de negociación, se firmó un acuerdo en enero entre EK y las tres confederaciones sindicales en el ámbito de la protección social (*Planet Labor*, 2009b). Se mejora la indemnización por desempleo. El acuerdo perenniza un sistema experimental de licencias de larga duración que implican el reemplazo de los asalariados ausentes por desempleados. En compensación de estos costos adicionales, los empleadores quedan dispensados de contribuir al financiamiento del sistema público de pensiones de jubilación mínima, mientras que el tratamiento de la propuesta relativa a la edad de acceso a las indemnizaciones por desempleo-jubilación anticipada se desplaza hacia el futuro.

Así, no debido a la crisis económica sino en la víspera de esta, el tripartismo finlandés fue severamente sacudido. Sigue mostrando sin embargo cierta vitalidad. Los resultados de las negociaciones salariales del último trimestre de 2009 proporcionarán un indicio importante sobre sus perspectivas de futuro.

\* \* \*

**Austria** a menudo ha sido considerada como el ejemplo más acabado del modelo neocorporatista surgido después de la segunda guerra mundial. En diciembre de 2007 se adoptó una enmienda constitucional para consagrar el papel de los interlocutores sociales y del diálogo social (Adam, 2008). Sin embargo, el tripartismo institucional no es la herramienta principal. Las regulaciones entre actores se operan principalmente mediante las negociaciones colectivas de rama, y por otra parte, mediante los vínculos estrechos que existen entre las organizaciones patronales y sindicales y los dos partidos que, salvo excepciones, se repartieron las responsabilidades gubernamentales. La gestión de la crisis económica es objeto de una simple concertación con los interlocutores sociales, que aprueban las principales medidas, inclusive cuando consideran que algunas de ellas son insuficientes (Dufour, 2009) :

- Se adoptan dos clásicos programas de reactivación económica (*Konjunkturpakete*) en febrero y en el otoño de 2009 ;
- El desempleo parcial (*Kurzarbeit*) se prolonga de 12 a 18 y luego 24 meses y su uso se combina con medidas de formación.

Hoy el desafío se desplaza a las negociaciones salariales, de las cuales las principales se desarrollan en el otoño. La confederación sindical ÖGB<sup>33</sup> se

<sup>33</sup> Österreichischer Gewerkschaftsbund.

moviliza contra la propuesta patronal de congelamiento de salarios (*Nullrunde*).

\* \* \*

El primer grupo de países de los que acabamos de analizar las evoluciones recientes presenta una característica común. De larga data, se crearon instituciones de concertación tripartita, así como dispositivos más o menos complejos que permiten dar carácter oficial a los acuerdos o compromisos que surjan de ellas. Aunque muchos de esos acuerdos o compromisos no tengan generalmente un carácter obligatorio (*binding*), su respeto compromete la legitimidad y credibilidad de los actores implicados.

Estudiaremos ahora el caso de países en los que la existencia y fecundidad del diálogo tripartito están sometidas a las coyunturas políticas, económicas y sociales, por lo tanto siempre inciertas y fluctuantes.

### **3. La combinación flexible de las relaciones bipartitas y tripartitas**

Varios países europeos definieron un reparto de tareas evolutivo entre, por una parte, la negociación de acuerdos colectivos intersectoriales<sup>34</sup> y, por otra, la concertación con los poderes públicos, a veces consagrada por la firma de un texto común. A menudo la fase bipartita, cuando tiene éxito, alimenta después un diálogo de los interlocutores sociales con el Estado. Para medir las reacciones tripartitas frente a la crisis actual, dos casos merecen una atención particular:

- el de Francia permite medir el impacto de una nueva ley, adoptada en 2007, sobre las relaciones entre la acción pública y la negociación colectiva;
- el de España proporciona el ejemplo de un país afectado por la crisis de manera fuerte y precoz que se manifiesta cuando la articulación de las relaciones paritarias y tripartitas había conocido una fase de renovación.

<sup>34</sup> Los acuerdos intersectoriales (o interprofesionales) abarcan al conjunto de ramas de actividad representadas por las organizaciones patronales que los firman, generalmente las empresas del sector mercantil, a menudo con excepción de la agricultura. Un procedimiento de extensión decidido por el Estado puede generalizar su campo de aplicación.

### 3.1. Francia

Después de una larga experiencia de interdependencia compleja e inestable entre la acción pública y la negociación colectiva (Freyssinet, 2007a), Francia adoptó en 2007 una nueva legislación para codificar sus modos de articulación. Experimentado a fines de 2007 y comienzos de 2008 en un contexto de crecimiento económico y retroceso del desempleo, el nuevo dispositivo sirvió luego como un marco para las relaciones tripartitas frente a la crisis económica.

La ley de modernización del diálogo social (31 de enero de 2007) establece por primera vez en Francia reglas generales y permanentes de articulación entre la acción pública y la negociación intersectorial.

- El gobierno hace conocer cada año a los interlocutores sociales el contenido y calendario de las iniciativas que proyecta en los ámbitos de las relaciones de trabajo, del empleo y de la formación profesional. Les comunica “documentos de orientación” sobre estos puntos.
- Si el tema corresponde al campo de la negociación nacional intersectorial, los interlocutores sociales pueden hacer conocer su voluntad de negociar indicando el plazo que consideran necesario.
- En caso de acuerdo al término de la negociación, el gobierno elabora los textos legislativos y reglamentarios que son necesarios para su aplicación. El Parlamento es soberano; no está por lo tanto obligado a retomar íntegramente los términos del acuerdo; sin embargo, cuando un acuerdo es firmado por el conjunto de las organizaciones patronales y sindicales, lo que es poco frecuente, difícilmente el Parlamento pueda ignorarlo.

El nuevo dispositivo se aplicó desde 2008 (Fabre *et alii*, 2008 ; Freyssinet, 2007b). Empresariado y sindicatos habían decidido en octubre de 2006 iniciar una “deliberación social”<sup>35</sup> sobre la reforma del mercado de trabajo. Concluyeron en mayo de 2007 con documentos llamados “estados de situación” referidos a tres temas: los contratos de trabajo, el reaseguro de los itinerarios profesionales y el seguro de desempleo. Inmediatamente después de la elección de Nicolas Sarkozy como presidente de la República, el nuevo gobierno, en aplicación de la ley de enero de 2007, dirigió a los interlocutores sociales dos documentos de orientación, uno de los cuales se refería a “la moderniza-

<sup>35</sup> La deliberación social no es una negociación en el sentido jurídico del término, sino una fase previa en el curso de la cual las organizaciones exploran las posibilidades de abrir una negociación con posibilidades de llegar a una conclusión.

ción del mercado de trabajo y el reaseguro de los itinerarios profesionales”. El gobierno tuvo cuidado en redactar un documento compatible con los “estados de situación” a los que empresariado y sindicatos acababan de concluir. Conciliador en este punto, ejerció sin embargo una fuerte presión para que la negociación terminara antes de fines de 2007, amenazando con legislar directamente en caso contrario. En estas condiciones se firmó el acuerdo del 11 de enero de 2008 sobre la modernización del mercado de trabajo<sup>36</sup>. Una ley del 12 de junio de 2008 validó las disposiciones del acuerdo que exigían modificaciones del Código de trabajo.

El acuerdo del 11 de enero programa negociaciones intersectoriales complementarias en tres ámbitos: la gestión previsional del empleo y las competencias (GPEC), el seguro de desempleo y el balance de etapa profesional<sup>37</sup>. Estas negociaciones se desarrollan entre septiembre de 2008 y enero de 2009 en el momento en que se opera, tardía y progresivamente, la toma de conciencia de la gravedad de la crisis económica. El acuerdo del 11 de enero correspondía a una coyuntura en la que la tasa de desempleo era históricamente baja mientras que el envejecimiento demográfico hacía temer escasez de mano de obra. Su objetivo principal era favorecer las movilidades profesionales, internas y externas, acompañadas por un esfuerzo de formación continua y de garantías de seguridad para los asalariados. Ahora bien, los tres acuerdos de aplicación se negociaron en un contexto dominado por el aumento de los despidos por motivos económicos y del desempleo. Así, se opera un doble movimiento:

- por una parte, los negociadores se esfuerzan por modificar el contenido de los tres acuerdos complementarios para tomar en cuenta nuevas prioridades; lo logran con dificultad ya que la problemática de estas negociaciones había sido predeterminada en gran medida por el texto del acuerdo del 11 de enero;

<sup>36</sup> El acuerdo fue firmado por las tres organizaciones patronales: Mouvement des entreprises de France (MEDEF), Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) y Union patronale de l'artisanat (UPA). Por el lado sindical, luego del rechazo de la Confédération générale du travail (CGT), es aprobado por las cuatro confederaciones sindicales nacionalmente representativas: Confédération française démocratique du travail (CFDT), Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO), Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) y Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

<sup>37</sup> El balance de etapa profesional debe permitir a los asalariados evaluar periódicamente sus competencias y necesidades de evolución.

- por otra, abren con urgencia otras negociaciones directamente orientadas hacia la gestión de los problemas sociales planteados por la crisis.

El gobierno pesa fuertemente, durante todo este período, sobre la elección de los temas de negociación y sobre el contenido de ciertos acuerdos. Paralelamente, adopta medidas de política social directamente complementarias con los dispositivos convencionales. Finalmente, organiza una concertación tripartita sobre el conjunto de su política frente a la crisis. Si bien es necesario presentar estas diferentes acciones de manera separada, hay que destacar que están estrechamente imbricadas en su contenido y calendario.

### ***La aplicación del acuerdo del 11 de enero de 2008 : un semi-fracaso***

- El acuerdo sobre la GPEC del 14 de noviembre de 2008 expresa solamente una voluntad de los firmantes de desarrollar negociaciones de empresa sobre la implementación de la GPEC (Fabre, 2009). Como el empresariado exigió que se afirmara la ausencia de todo vínculo entre los acuerdos de empresa referidos a la GPEC y eventuales planes de salvaguarda del empleo<sup>38</sup>, el acuerdo nacional aparece desconectado de los problemas agudos que se planteaban entonces en las empresas. Sólo va a obtener la firma de dos centrales sindicales (CFDT y CFE-CGC).
- El balance de etapa previsional no fue objeto de un acuerdo autónomo, sino solo de un anexo al acuerdo GPEC. Tres organizaciones sindicales (CGT, CGT-FO y CFTC) consideraron que este texto incluía fuertes ambigüedades y privilegiaba los intereses de los empleadores. Hicieron conocer su oposición, lo que produjo la nulidad del texto<sup>39</sup>.
- El acuerdo sobre el seguro de desempleo del 23 de diciembre de 2008 (Cornilleau, Elbaum, 2009) introdujo un nuevo modo de cálculo de la duración de la indemnización: en adelante es igual en número de días a la duración de la cotización anterior, con un mínimo de 4 meses de aportes y un máximo de 24 meses de indemnización<sup>40</sup>. Esta regla permite ampliar la admisión de trabajadores precarios, pero reduce la duración de indemnización máxi-

<sup>38</sup> Es el nombre dado a los “planes sociales” implementados en caso de despidos colectivos.

<sup>39</sup> En Francia, cinco confederaciones sindicales (CGT, CFDT, CGT-FO, CFTC y CFE-CGC) son reconocidas actualmente como representativas en escala nacional. La firma de una organización es suficiente para asegurar la validez jurídica de un acuerdo, salvo si una mayoría de organizaciones hace conocer su oposición.

<sup>40</sup> El máximo pasó a 36 meses a partir de 50 años.

ma para ciertos asalariados que venían haciendo aporte desde largo tiempo atrás. Por otra parte, el empresariado exigió la introducción de una cláusula de reducción automática de aportes en caso de excedentes financieros del régimen. En función de las previsiones disponibles en el momento, esta cláusula habría llevado a una disminución de los aportes el 1° de julio de 2009. En estas condiciones, sólo una confederación sindical (CFDT) aceptó firmar el acuerdo, pero como únicamente hubo dos oposiciones oficialmente expresadas (CGT y CGT-FO), el gobierno pudo aceptar el acuerdo, que entró en vigor.

El acuerdo del 11 de enero de 2008 fue firmado en un contexto económico muy diferente al que prevalecía durante las negociaciones complementarias que programaba. Así, los negociadores se encontraron en una situación inestable respecto de las nuevas urgencias. Finalmente, sólo el acuerdo sobre el seguro de desempleo tendrá efectos directos, pero solamente porque el gobierno optó por aceptar cuando uno solo de los cinco sindicatos lo aprobaba. Se trata de una manifestación muy particular de las relaciones tripartitas. Felizmente, los resultados fueron positivos en otros ámbitos.

### ***El caso particular de la formación profesional continua (FPC)***

La FPC es un ámbito que es objeto en Francia de una negociación intersectorial regular desde 1970<sup>41</sup>. En 2003 todas las organizaciones patronales y sindicales firmaron un acuerdo y el acuerdo del 11 de enero de 2008 sólo preveía evaluarlo sin programar nuevas negociaciones. En este ámbito, la presión del gobierno fue decisiva y se amplificó con el desarrollo de la crisis. Apuntaba especialmente a obtener que una fracción importante de los recursos de los fondos paritarios se asignara a los asalariados y a los demandantes de empleo con bajo nivel de calificación. En julio de 2008, el gobierno dirige a los interlocutores sociales un documento de orientación muy detallado y anuncia su voluntad de hacer votar una ley si un acuerdo satisfactorio no se firma antes de fin de año. Preocupado por preservar la autonomía de los fondos paritarios, todas las organizaciones firman un acuerdo el 7 de enero de 2009 (Alleki, 2009 ; Luttringer, Williams, 2009). En particular, prevé la creación de un Fondo paritario de reaseguro de los itinerarios profesionales (FPSSP)

<sup>41</sup> La ley obliga a las empresas a consagrar un porcentaje mínimo de su masa salarial al financiamiento de la formación profesional continua. La empresa dedica la mayor parte a su propio plan de formación, pero debe pagar una fracción mínima a fondos administrados paritariamente.



destinado a los trabajadores menos calificados. Una ley votada en octubre de 2009 valida estas disposiciones.

### ***Los dispositivos específicos de gestión de la crisis***

Tres ámbitos principales son objeto de iniciativas complementarias o conjuntas del Estado y de los interlocutores sociales.

- Desde el mes de diciembre de 2008, varias medidas se adoptaron para la prevención o el tratamiento de los despidos por motivos económicos. En primer lugar, se mejoró la indemnización del desempleo parcial en nivel y en duración. Esto implica la puesta a punto coordinada de un acuerdo paritario sobre el régimen convencional de indemnización y de un decreto ministerial que aumente la contribución del Estado a la indemnización (Jollivet, 2009). En segundo lugar, en caso de despido por motivos económicos, los niveles de indemnización en la fase de ayuda a la reinserción profesional se mejoran mediante un acuerdo paritario para las convenciones de reclasificación profesional (CRP), mientras que el Estado aumenta por etapas la cantidad de cuencas de empleo en las que financia convenciones de transición profesional (CTP)<sup>42</sup>.
- En marzo de 2009, el gobierno, siguiendo una propuesta de la CFDT, anunció la creación por dos años de un Fondo de inversión social (FISO) para coordinar las acciones del Estado y de los interlocutores sociales en materia de empleo y de formación. Las contribuciones de estos últimos provienen de los regímenes paritarios de la formación profesional y del seguro de desempleo. En principio reticentes por temor a una pérdida de autonomía en la gestión de los fondos paritarios, los interlocutores sociales se asociaron a la gestión del FISO cuando se les aseguró que ejercerá solamente una función de coordinación.
- En junio de 2009, los interlocutores sociales emprendieron una negociación sobre “la gestión social de las consecuencias de la crisis económica sobre el empleo”. El acuerdo firmado el 8 de julio<sup>43</sup> se refiere principal-

<sup>42</sup> La legislación obliga a las empresas de más de 1000 asalariados a ofrecer una licencia de reclasificación (CRP), cuyo costo asumen. Las empresas de menos de 1000 asalariados deben proponer CRP cuyo financiamiento está mutualizado en el marco del régimen paritario de indemnización por desempleo. Para las cuencas de empleo particularmente afectadas, el Estado financia un dispositivo más ventajoso, las CTP.

<sup>43</sup> Por todas las organizaciones, salvo la CGT.

mente a la mejora del contenido o la ampliación del uso de los dispositivos existentes. El gobierno respondió positivamente a una demanda incluida en este acuerdo llevando de 800 a 1000 horas el contingente anual de indemnización por desempleo parcial para todas las ramas. Una segunda fase de negociación, referida a las condiciones de salida de la crisis, comenzó en el mes de octubre.

Estas múltiples formas de coordinación o de complementariedad en las relaciones entre Estado e interlocutores sociales se insertan en un enfoque global de consulta y concertación, a veces llevado a cabo por el jefe de Estado directamente, a veces confiado a los ministros correspondientes<sup>44</sup>.

\* \* \*

Los diversos modos de articulación entre la acción pública y la negociación colectiva intersectorial, que son una característica permanente del sistema francés de relaciones de trabajo, fueron movilizados intensivamente para enfrentar la crisis económica. Sería erróneo ver en eso la manifestación de un consenso tripartito implícito.

- Si bien el gobierno comprende el interés que tiene en apoyarse en acuerdos colectivos para legitimar su acción, no se limita a esperar y validar los resultados de las negociaciones. Propone temas de negociación, establece en función de ésta la preparación de documentos de orientación, fija plazos para cumplir este objetivo y amenaza, en caso de fracaso, con una intervención legislativa de la que da a conocer por adelantado las prioridades.
- En el ámbito de la flexibilización de la duración del trabajo, impuso por ley, por fuera de acuerdos colectivos o en contradicción con ellos, disposiciones que, si bien fueron aprobadas por el empresariado, suscitaron la oposición unánime de las organizaciones sindicales, primero respecto de las horas extra (agosto de 2008), y luego sobre el trabajo dominical (agosto de 2009).
- Las convergencias de vista entre la actual mayoría política y el empresariado hacen que los sindicatos hayan expresado a menudo sus dudas sobre la voluntad de los patrones de aceptar las concesiones necesarias para el éxito de las negociaciones. Estos últimos pueden optar por posiciones duras, sabiendo que en caso de fracaso, el gobierno y el Parlamento serán favorables a sus demandas. Sin embargo, un factor juega en sentido con-

<sup>44</sup> Así, el jefe de Estado anunció recientemente antes de fines de 2009 “estados generales de la industria”, afirmando inspirarse en una propuesta de la CGT.

trario: el empresariado es ideológicamente hostil a la intervención estatal y al desarrollo de la legislación laboral. Le interesa demostrar que la negociación colectiva intersectorial puede reemplazarlos en varios ámbitos, especialmente mediante la creación de instituciones paritarias autónomas.

- Finalmente, la existencia de una concertación no impidió que las organizaciones sindicales adoptaran posiciones críticas sobre las insuficiencias o las inadecuaciones que presentaba en su opinión la política gubernamental frente a la crisis. Francia aprobó un esfuerzo global de reactivación escaso en comparación con la mayoría de los países de Europa occidental (Watt, Nikolova, 2009). Habiendo definido en enero de 2009 posiciones comunes<sup>45</sup>, todas las centrales sindicales organizaron en el primer semestre varias manifestaciones nacionales de gran amplitud para defender sus reivindicaciones frente al gobierno y al empresariado (Robin, 2009).

La especificidad del caso francés está entonces en la estrechez de las imbricaciones que se establecen entre la negociación intersectorial y la política pública. Cualesquiera sean los conflictos entre el gobierno, el empresariado y los sindicatos y a menudo las divergencias dentro del empresariado o entre los sindicatos, suele ser necesario encontrar formas de compatibilidad o de complementariedad entre las normas o los dispositivos estatales y paritarios. La crisis profundizó algunas divergencias entre los actores y al mismo tiempo hizo más necesaria la coordinación de sus intervenciones. Si bien la perspectiva de un pacto social queda excluida, esto no impide la existencia de una confrontación-cooperación tripartita permanente que produce muchos resultados parciales bajo las formas jurídicas más diversas.

### 3.2. España

Las relaciones tripartitas en España están marcadas por una historia específica y una trayectoria accidentada (Pérez, 2000). Si bien su nacimiento, a partir de 1977, constituye un componente fundamental de la transición hacia la democracia, se desarrolla en un contexto de recesión económica y surgimiento de desempleo masivo. Los compromisos se definen en torno de un tema central: la aceptación de la moderación salarial a cambio de la edificación de una legislación laboral y de un sistema de relaciones de trabajo democráticos.

<sup>45</sup> CFTD, CFTC, CFE-CGC, CGT, FO, FSU (Fédération syndicale unitaire), Solidaires, UNSA (Union nationale des syndicats autonomes), *Déclaration commune de propositions et de revendications des organisations syndicales*, 28 de enero de 2009.

Aunque sufra después períodos de interrupción, en función de la actitud de los sucesivos gobiernos, el movimiento conserva su vitalidad adoptando formas variables, a veces tripartitas, a veces bipartitas<sup>46</sup>. A partir de comienzos de la década de 2000 se manifiesta una nueva dinámica.

- Cada año, desde diciembre de 2001, un acuerdo bipartito nacional<sup>47</sup> fija las normas de salario que deben respetar las negociaciones colectivas de rama en función de las previsiones de inflación y de productividad, así como las cláusulas de revisión de los salarios.
- En 2004, el nuevo gobierno de Zapatero reactivó la concertación tripartita. Llevó a una declaración por el diálogo social (*Competitividad, empleo estable y cohesión social*)<sup>48</sup> que fija un marco para la política pública y la negociación colectiva. Las negociaciones resultantes llevaron en febrero de 2005 a un acuerdo tripartito sobre el salario mínimo intersectorial, y luego en mayo de 2006 a un acuerdo tripartito sobre la reforma del mercado de trabajo<sup>49</sup> (Vincent, 2006).

España aborda entonces el período de crisis con un sistema activo de negociaciones bipartitas y tripartitas en el nivel nacional. En este contexto, la precocidad y la gravedad de la recesión generan una reacción tripartita rápida. Desde el 29 de julio de 2008, las tres partes adaptaron una declaración común sobre la promoción de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social. Este texto presenta un diagnóstico compartido de la situación. Precisa las medidas adoptadas por el gobierno, aprobadas por el empresariado y los sindicatos, para ayudar a las empresas con dificultades. Pero su discusión pone en evidencia una oposición entre empresariado y sindicatos sobre las medidas que la crisis requiere en los ámbitos de los salarios y del empleo. Esta oposición se profundizó desde entonces y generó un período de bloqueo de los mecanismos bipartitos y tripartitos (Vincent, 2009).

<sup>46</sup> Por el lado sindical, la Unión General de Trabajadores (UGT) firmó todos los acuerdos, mientras que las Comisiones Obreras (CCOO) sólo firmaron algunos. Del lado patronal, los acuerdos fueron firmados por la Confederación española de organizaciones empresariales (CEOE) y, más recientemente, por la Confederación española de pequeñas y medianas empresas (CEPYME). Hay que señalar el caso particular del acuerdo de 1996 sobre las jubilaciones, firmado únicamente por el gobierno y las dos centrales sindicales luego del rechazo del empresariado.

<sup>47</sup> *Acuerdo interconfederal para la negociación colectiva – ANC.*

<sup>48</sup> Firmada por el gobierno y todas las organizaciones nacionales: CEOE, CEPYME, CCOO, UGT.

<sup>49</sup> *Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo – AMCE.*

- El empresariado vuelve a poner en la agenda su reivindicación tradicional de flexibilización del mercado de trabajo, especialmente mediante la reducción de los costos de los despidos en los casos de contratos de trabajo de duración indeterminada. En febrero de 2009 propuso un “contrato de trabajo anticrisis” que reducía la indemnización por despido de 45 a 20 días de salario por año de antigüedad. Además, la regulación administrativa de los despidos colectivos se suprimía. Este proyecto fue rechazado tanto por el gobierno como por los sindicatos. Así, las negociaciones tripartitas incentivadas por el gobierno sobre la reforma del mercado de trabajo se vieron bloqueadas (Thibaud, 2009).
- En marzo, las negociaciones para la ANC de 2009 fracasan definitivamente debido a la contradicción que se observa entonces en toda Europa: el empresariado, en nombre del restablecimiento de la rentabilidad y la competitividad, reclama sacrificios sobre los salarios mientras que los sindicatos defienden el poder adquisitivo de los asalariados como el instrumento más directo de sostén de la demanda. Luego de este fracaso, la fijación de los salarios se remite para 2009 a las negociaciones de rama o de empresa, pero éstas estaban bloqueadas en la mayoría de los casos por parte de las organizaciones patronales.
- El gobierno adoptó, a comienzos de marzo, medidas de urgencia para luchar contra el desempleo sin haber obtenido el acuerdo de los interlocutores sociales. Se trata principalmente de exoneraciones de cargas sociales para los empleadores y de mejoras de la indemnización por desempleo.
- El 20 de mayo las CCOO y la UGT presentaron en conjunto propuestas para un acuerdo tripartito sobre el empleo y la protección social. El texto combina medidas de urgencia (por ejemplo, ayuda a los desocupados) y orientaciones estratégicas (el cambio de modelo productivo). A pesar de la presión ejercida por el gobierno, las negociaciones que se abrieron desembocaron en un fracaso el 24 de julio, cuando los sindicatos rechazaron las modificaciones propuestas a último momento por la CEOE al texto de un proyecto de acuerdo, en particular sobre la reforma del despido y la reducción de las cargas sociales patronales. Cada parte atribuye a la otra la responsabilidad de la ruptura del diálogo. Los sindicatos consideran que el empresariado pretende aprovechar la crisis para imponer las reformas estructurales del mercado de trabajo que recomendaba desde hace tiempo, pero que habían sido descartadas en los compromisos anteriores. El gobierno solicitó una reapertura de las discusiones en septiembre.

- En ese mes, luego de negociaciones entre el gobierno y los sindicatos, se llegó a un acuerdo a fin de crear una prestación de asistencia para los desocupados que hubieran agotado su derecho de indemnización. El Parlamento lo aprobó con casi unanimidad. Las organizaciones patronales no hicieron conocer su posición.

España abordó la crisis con un sistema de concertación tripartita que desde comienzos de la década había demostrado su vitalidad. Debido a esto, inicialmente parecía poder dibujarse un acuerdo tripartito. La brutalidad de la crisis rápidamente endureció los antagonismos, ya se tratara de la evolución de los salarios o de la flexibilización del mercado de trabajo. Ningún actor quiere soportar la responsabilidad de una ruptura del diálogo social, al que todos sostienen su adhesión. Esto permite comprender la reapertura reciente del diálogo tripartito a partir de dos bases interdependientes.

- Por una parte, empresariado y sindicatos convinieron abrir una negociación sobre un nuevo marco interconfederal de negociación colectiva (*ANC*), lo que permite el desbloqueo de las negociaciones salariales de rama.
- Por otra, el gobierno presentó sus dos prioridades para la reforma del mercado de trabajo: la ayuda al acceso de los jóvenes al empleo y la introducción de una indemnización por desempleo parcial siguiendo el modelo alemán. Las organizaciones sindicales y patronales estuvieron de acuerdo en abrir a comienzos de 2010 negociaciones sobre la reforma del mercado de trabajo<sup>50</sup>.

\* \* \*

Las evoluciones observadas en España y Francia, en donde la crisis intensificó las relaciones tripartitas, con éxitos y fracasos, contrastan con las que se observan en Italia y Portugal, dos países que tienen tradiciones similares en este ámbito, pero que no tuvieron el mismo tipo de reacciones. En ambos casos, parece que temas mayores que se habían empezado a discutir antes de la crisis, continuaron dominando las relaciones tripartitas hasta 2009. Así, la responsabilidad de las medidas a tomar frente a la crisis le correspondió al gobierno, al que los interlocutores sociales dirigieron sus demandas o críticas

<sup>50</sup> Una vez más, la búsqueda de compromiso es indisoluble de la construcción de relaciones de fuerza. Las dos centrales sindicales organizaron el 12 de diciembre de 2009 una jornada de movilización nacional que constituye la primera demostración masiva desde el estallido de la crisis. El objetivo es obtener un cambio de actitud patronal, una política pública más ambiciosa y fundamentalmente, un cambio de modelo productivo.

sin abrir una verdadera concertación tripartita. Finalmente, en esos dos países los compromisos tripartitos recientes fueron rechazados por la principal organización sindical, lo que modifica su naturaleza.

**Italia** fue un país dinámico y creativo en materia de dispositivos tripartitos. Desde el pacto fundador del 22 de enero de 1993, empresariado, sindicatos y gobierno lograron, en muchas ocasiones y a pesar de períodos de ruptura, establecer acuerdos que abarcaban varios ámbitos: organización de la negociación colectiva, gestión del mercado de trabajo y de la protección social, impuestos e inversiones públicas... Sin embargo, frente a la crisis, los mecanismos tripartitos no fueron utilizados. Varios elementos de explicación pueden plantearse.

- En primer lugar, un ambicioso acuerdo tripartito firmado en julio de 2007<sup>51</sup> había sido presentado como la forma italiana del modelo de flexiguridad. Su contenido muy amplio abarcaba el mercado de trabajo, la protección social y las jubilaciones. Sin embargo, desde junio de 2008, el nuevo gobierno de Berlusconi adoptó por decreto medidas en contra del acuerdo de 2007, lo que fue interpretado como una ruptura del compromiso respecto del enfoque tripartito. Esta actitud fue confirmada por la aprobación el 6 de mayo de 2009 por parte del consejo de ministros de un “libro blanco sobre el futuro del modelo social”. El proyecto era reemplazar el “estatuto de los trabajadores”, adoptado en 1970 al término de un procedimiento tripartito, por un “estatuto de los trabajos”, que apuntaba a asegurar la remuneración del mérito y la alianza virtuosa entre capital y trabajo.
- En segundo lugar, el programa anti-crisis adoptado en noviembre de 2008 por el gobierno italiano era muy inferior en cuanto al volumen de su contenido respecto del de los otros países de Europa occidental (Watt, Nikolova, 2009). Ofrecía por lo tanto poco para negociar. Empresariado y sindicatos, por razones y en puntos diferentes, expresaron una mezcla de aprobación global e insatisfacciones parciales. Sólo la CGIL<sup>52</sup> reaccionó con huelgas y manifestaciones masivas. “Paquetes” de medidas complementarias adoptadas por el gobierno en marzo y junio de 2009 provocaron el mismo tipo de reacciones<sup>53</sup>.

<sup>51</sup> Acuerdo firmado por el gobierno Prodi, las tres centrales sindicales y la principal organización patronal, Confindustria (Confederazione Generale dell’Industria Italiana).

<sup>52</sup> Confederazione Generale Italiana del Lavoro.

<sup>53</sup> Hay que observar, en cambio, el desarrollo de acuerdos tripartitos en el nivel de

- En tercer lugar y sobre todo, la esfera tripartita estuvo ocupada en 2008 por una importante negociación sobre la reforma de la organización de la negociación colectiva tal como surgía del acuerdo firmado en 1993 por todas las organizaciones. Las discusiones iniciadas en 2004 se reactivaron en mayo de 2008 mediante la adopción de una plataforma sindical unitaria. El acuerdo final<sup>54</sup> fue firmado el 22 de enero de 2009 por el gobierno, el empresariado y dos confederaciones sindicales, la CISL y la UIL<sup>55</sup>, luego del rechazo de la CGIL (Hege, 2009 ; Nadalet, 2009).

La cuestión es apreciar la validez y eficacia de un tripartismo cuyos resultados son rechazados por la principal organización sindical. El empresariado es conciente del problema y la Cofindustria inició en septiembre de 2009 un nuevo diálogo con la CGIL.

En **Portugal** se creó una instancia de concertación tripartita en 1984 (*Comissão permanente de concertação social*). Se establecieron dos acuerdos tripartitos importantes en 1990 y 1996, pero por el lado sindical sólo firmó la UGT<sup>56</sup>. La principal organización sindical, la CGTP<sup>57</sup> rechazó el contenido de estos pactos sociales, así como había tomado una posición negativa respecto de la creación de la comisión tripartita. En 2005, el nuevo gobierno socialista inició, como se había comprometido, un proceso de discusión tripartita sobre la reforma del Código de trabajo adoptado en 2003 bajo el gobierno presidido por Barroso. Luego de largas negociaciones, se firmó un acuerdo el 25 de junio de 2008, siempre sin la CGTP, que consideró que varios elementos negativos mayores del texto anterior se habían conservado. El acuerdo fue validado por una ley del 17 de febrero de 2009 (Mestre, 2009; Pernot, 2009<sup>a</sup>). Este texto puede analizarse, más allá de una simple reforma del Código de trabajo, como la versión portuguesa de la estrategia europea de flexiguridad<sup>58</sup>. En efecto, abarca a la vez diferentes modalidades de la relación de empleo

las regiones y provincias autónomas, para la implementación de “amortizadores sociales” complementarios del plan gubernamental (*Planet Labor*, 2009d).

<sup>54</sup> *Accordo quadro riforma degli assetti contrattuali*.

<sup>55</sup> Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori et Unione Italiana del Lavoro.

<sup>56</sup> Uniao Geral de Trabalhadores.

<sup>57</sup> Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses.

<sup>58</sup> Aún si la aversión sindical por el término flexiguridad lleva a adoptar otro vocabulario: “adaptabilidad y seguridad”.

<sup>59</sup> Por ejemplo, acuerdos sobre la salud y la seguridad en el trabajo, sobre la formación profesional y más recientemente (ver más adelante) sobre el salario mínimo.



(flexibilidad del tiempo de trabajo, procedimientos de despido, trabajo independiente, etc.) y varios aspectos importantes de la negociación colectiva (principio de favor, procedimiento de arbitraje en caso de no renovación de una convención colectiva, etc.).

El funcionamiento del tripartismo en Portugal en el contexto de la crisis económica sugiere tres observaciones (Pernot, 2009b).

- Si bien el tripartismo sigue siendo activo, la principal organización sindical, la CGTP, rechazó todos los acuerdos de naturaleza multidimensional. Privilegia las negociaciones sobre temas delimitados, de los que en algunos casos aprobó los resultados<sup>39</sup>. Por otra parte, el juego del tripartismo no se ve favorecido por la fragmentación de la representación patronal, aún cuando se están haciendo algunos intentos.
- La ley de febrero de 2009 retomó en lo esencial los términos del acuerdo tripartito de junio de 2008 sobre la reforma del Código de trabajo. Este texto es anterior al estallido de la crisis económica; ésta no produjo un reexamen de su contenido.
- El peso dominante ejercido por esta reforma sobre las relaciones tripartitas hizo que no hayan sido utilizadas para definir las reacciones a la crisis económica. El gobierno adoptó en diciembre de 2008 un plan anticrisis para 2009 (“Iniciativa para la inversión y el empleo”) que no fue objeto de una concertación tripartita formal.
- En cambio, el gobierno respetó los términos de un acuerdo tripartito de diciembre de 2006 sobre la recuperación del nivel del salario mínimo nacional, acuerdo que había sido firmado por las dos centrales sindicales. El salario mínimo aumentó un 5,6% en enero de 2009, para satisfacción de los sindicatos, pero bajo las fuertes protestas patronales.

La crisis mantuvo entonces, cuando no reforzó, las oposiciones entre empresarios y sindicatos, así como las oposiciones internas en ambos campos. Si bien el gobierno se esforzó por mantener las formas del tripartismo y si bien acuerdos limitados siguen siendo posibles, el tripartismo no parece hoy capaz de producir compromisos de gestión de la crisis.

\* \* \*

La existencia de una tradición histórica no basta para prever las reacciones de un sistema nacional de relaciones laborales cuando se enfrenta con una situación imprevista. La intensidad del diálogo tripartito frente a la crisis económica y la naturaleza de los acuerdos generados varían, cuando se comparan

España, Francia, Italia y Portugal, en proporciones que no corresponden a lo que sus tradiciones históricas respectivas podían permitir prever. No es posible contentarse con un análisis en términos de “dependencia de sendero” (*path dependency*). La reacción de los actores frente a una coyuntura excepcional es siempre parcialmente imprevisible.

## 4. Un tripartismo pragmático y ocasional

Algunos países de Europa occidental nunca desearon crear instancias oficiales de diálogo tripartito, ni establecer acuerdos tripartitos explícitos. Otros países renunciaron después de haber tenido la experiencia. Esto no significa que el diálogo tripartito no exista, sino solamente que no se desarrolla de manera regular en el marco de instituciones perennes. En función de la naturaleza de los problemas que deban tratarse, así como del contexto económico, social y político, las tres partes eligen las modalidades de una concertación o de una cooperación que conserva, en gran medida, un carácter informal. Los casos de Alemania y Gran Bretaña proporcionan dos ilustraciones contrastadas de tal situación.

### 4.1. Alemania

Aprendiendo del pasado, Alemania federal adoptó luego de la segunda guerra mundial un principio constitucional de estricta separación entre las responsabilidades del Estado y las de la negociación colectiva; esta última corresponde a la autonomía de los interlocutores sociales. Por otra parte, no existe negociación colectiva intersectorial<sup>60</sup>. Las posibilidades de un tripartismo institucionalizado son por lo tanto reducidas<sup>61</sup>. Los intentos en este sentido fueron todos fracasos.

- En 1967, el gobierno de coalición CDU-SPD lanzó la iniciativa de “Acción concertada” (*Konzertierte Aktion*), que apuntaba a producir compromisos tripartitos. Este resultado no se obtuvo nunca, aunque la Alianza subsistió hasta 1977.

<sup>60</sup> El nivel dominante de la negociación colectiva es el de la rama, generalmente en una base regional.

<sup>61</sup> Estas restricciones jurídicas e institucionales no eran incompatibles con el hecho bien conocido de la estrecha interdependencia informal entre la política económica del gobierno federal, la política monetaria de la Bundesbank y la política salarial de los sindicatos, conducida por el IG Metall.

- Un mismo fracaso acompañó las “entrevistas del Canciller” (*Kanzlergespräche*), de las que el DGB<sup>62</sup> se retiró en 1996 después de la adopción unilateral por parte del gobierno de un programa de economías presupuestarias.
- A fines de 1998 el nuevo gobierno de coalición de los socialistas y los verdes lanzó la “Alianza para el trabajo, la formación profesional y la competitividad” (*Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit*). Se trataba de grupos de trabajo tripartitos que buscaban definir posiciones comunes (Bispink, Schulten, 2000). Se elaboraron algunos textos, pero el impulso inicial no duró. A comienzos de 2003, el canciller Schröder puso fin a la experiencia sobre un diagnóstico de incompatibilidad de las posiciones patronales y sindicales (Rehfeldt, 2003).

Estos fracasos repetidos contribuyen a explicar la poca propensión a recurrir a un tripartismo no consultivo para definir las reacciones conjuntas frente a la crisis. Se puede agregar el que Alemania se haya comprometido desde 2002 con las leyes Hartz y la “Agenda 2010” en un programa particularmente radical de reforma del mercado de trabajo (Chagny, 2008); algunos de sus aspectos despertaron una fuerte oposición de los sindicatos. En 2008 el clima no era favorable a un consenso tripartito, lo que explica el hecho de que las respuestas a la crisis asumieran la forma de decisiones de política pública sobre las que los interlocutores sociales sólo fueron consultados<sup>63</sup>; podían ejercer influencia sólo utilizando sus canales tradicionales de intervención.

Después de haber elegido inicialmente una actitud minimalista, el gobierno adoptó en enero de 2009 un plan de reactivación de gran amplitud. Las discusiones parecen darse sobre todo entre los dos partidos de la coalición, sin debate institucionalizado con los interlocutores sociales. El empresariado aprueba el plan; los sindicatos consideran positivas a algunas disposiciones pero lo consideran insuficiente.

- La medida principal aplicada desde el comienzo para luchar contra las supresiones masivas de empleo es, como en muchos países de Europa occidental, la ampliación del desempleo parcial (*Kurzarbeit*). Su reglamen-

<sup>62</sup> Deutscher Gewerkschaftsbund.

<sup>63</sup> Observemos sin embargo que una “Cumbre para el empleo” tripartita se llevó a cabo el 29 de abril de 2009. Reunía al ministro de Empleo y Asuntos Sociales (SPD) y los presidentes del DGB y de la Federación de empleadores (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände – BDA). Se quedó en un registro consultivo.

tación se amplió en varias oportunidades. La duración máxima pasó de 6 meses a 12, 18, y luego 24 meses. Se facilitó y volvió menos costoso el recurso para las empresas. Ayudas financieras alentaron su utilización para formación. En el plano nacional, las tres partes expresaron su acuerdo sobre esta prioridad en una declaración común. Acuerdos de rama introdujeron disposiciones adicionales sobre las condiciones de utilización del desempleo parcial. Sobre todo, su aplicación en el nivel de la empresa exige un acuerdo con el Consejo de establecimiento (*Betriebsrat*). Frente a la crisis, sin que existan instituciones o acuerdos tripartitos, aparece el *Kurzarbeit*, según la expresión de Steffen Lehndorff, como la ilustración mayor de un tripartismo informal en Alemania<sup>64</sup>.

- El agravamiento de la crisis pesa sobre un debate que se había desarrollado en Alemania a propósito de la creación de un salario mínimo. La ley puede imponer en algunos sectores la existencia de un salario mínimo si el monto se fija mediante un acuerdo colectivo. A falta de esto, el gobierno puede fijar un salario de base. Al mismo tiempo que el segundo plan de reactivación, el gobierno anunció en enero de 2009 la presentación de un proyecto de ley que aplicaría este procedimiento a seis nuevos sectores de actividad. La ley se votó en febrero a pesar de la oposición del empresariado<sup>65</sup>. En este marco, se creó una comisión tripartita<sup>66</sup> para estudiar las condiciones de introducción del salario mínimo en las ramas mal cubiertas por la negociación colectiva. Desde agosto de 2009 propuso la introducción de un salario mínimo en tres nuevas ramas.
- Por primera vez en 2009, no puede encontrarse acuerdo en el marco del “pacto para el aprendizaje” (*Ausbildungspakt*) que el empresariado había firmado bilateralmente con el gobierno en 2004 y renovado por tres años en 2007. Según este pacto, las empresas asumen compromisos cuantitativos sobre la creación de nuevos puestos de aprendices en aplicación del principio “proponer un puesto de aprendiz a cada joven que lo desea y es

<sup>64</sup> « *El tripartismo implícito ha crecido hasta un nivel anteriormente desconocido en Alemania durante la presente crisis. El marco institucional para este cambio es el esquema de trabajo a corto plazo* » (Lehndorff, 2009, p.23).

<sup>65</sup> La ley tendrá como efecto agregar 1,2 millón de asalariados al 1,8 millón ya cubierto por este mecanismo. En cambio, no se encontró ninguna solución para el sector de temporarios (0,7 millón), lo que provoca fuertes críticas de los sindicatos.

<sup>66</sup> Con un tripartismo desigual: dos representantes para el empresariado, dos para los sindicatos, tres para el Estado.

capaz”. Además, se ofrecen pasantías de calificación para preparar el acceso al aprendizaje. Las empresas se negaron a comprometerse acerca de la cantidad de nuevos contratos pedidos por el gobierno para 2009/2010. La cantidad de puestos ofrecidos parece disminuir un 10% respecto del año anterior. Este fracaso es significativo en la medida en que el sistema de aprendices se presenta tradicionalmente como una ilustración mayor del consenso sobre un modelo productivo de alta calificación.

\* \* \*

La combinación de un importante programa de reactivación y de la utilización masiva del desempleo parcial permitió en 2009 amortizar el impacto de la crisis económica sobre el mercado de trabajo alemán. Si bien los interlocutores sociales apoyaron la utilización de estos principales medios de acción (los sindicatos sólo criticaron su insuficiencia), no se puede hablar de tripartismo en su elaboración y menos aún, en su aplicación. Los fracasos pasados de las instancias tripartitas, la proximidad de los plazos electorales, las tensiones entre los dos partidos competidores dentro de la coalición, la complejidad de los vínculos que empresariado y sindicatos mantienen con estos dos partidos pesaron conjuntamente para volver poco deseable la organización de una concertación tripartita que fuera más allá de la simple consulta a los interlocutores sociales por parte del gobierno. Al mismo tiempo, los conflictos mayores entre las tres partes se evitaron gracias a compromisos sucesivos<sup>67</sup>.

El contexto podría evolucionar con la nueva coalición de gobierno. Los liberales, que son una parte, habían pedido la supresión de medidas protectoras contra los despidos, por lo menos para los nuevos contratados<sup>68</sup>, así como el congelamiento de la extensión del salario mínimo. Por el momento, el programa del gobierno no contiene reformas fundamentales en materia social. El régimen excepcional de *Kurzarbeit*, que debía terminar a fines de 2009, se prolongó para el año 2010, pero con una duración máxima de indemnización que volvió a ser de 18 meses para las nuevas entradas. La canciller anunció una mesa redonda con todos los actores de la economía alemana para presentar un Pacto para el empleo, cuyo contenido no ha sido presentado hasta ahora. El tripartismo informal y pragmático parece continuar caracterizando la experiencia alemana.

<sup>67</sup> Los compromisos más innovadores fueron firmados de manera bipartita en el marco de negociaciones colectivas descentralizadas (Zagelmeyer, 2009).

<sup>68</sup> Desde el mes de agosto, el empresariado alemán había por su lado planteado esta demanda.

## 4.2. Reino Unido

El Reino Unido es el país en el que se definieron y consagraron los principios del voluntarismo (*voluntarism*) en el ámbito de las relaciones de trabajo. Empleadores y asalariados crean organizaciones que deciden libremente negociar sobre los temas que eligen con los interlocutores a los que reconozcan representatividad. La intervención del Estado se reduce al mínimo tanto en lo referido a la legislación laboral como a la organización de las relaciones colectivas de trabajo. Después de la segunda guerra mundial este modelo fue modificado por la voluntad de los gobiernos laboristas de crear instituciones tripartitas en el nivel nacional. A partir de 1979 los gobiernos conservadores desmantelaron metódicamente todas las formas de tripartismo<sup>69</sup>. Desde 1997 los gobiernos del *New Labour* no cuestionaron esta orientación, como lo ilustran dos ejemplos anteriores a la crisis.

- Cuando en 1998 se creó un salario mínimo nacional, una *Low Pay Commission* estaba encargada de proporcionar opiniones y recomendaciones al gobierno. Es cierto que entre sus nueve miembros se encuentran, al lado de expertos, personas que ocupaban cargos importantes en sindicatos o empresas. Sin embargo, se explicita expresamente que participan a título personal y no para representar las estructuras a las que pertenecen. El gobierno solicita una *expertise* plural, pero no los convoca en tanto que representantes de los actores sociales.
- Después de la política abiertamente antisindical de los conservadores, los gobiernos del *New Labour* introdujeron en 1999, con modificaciones ulteriores, una legislación más favorable. Sin embargo, se centró en la acción sindical en la empresa: procedimientos de reconocimiento del sindicato, de negociación colectiva, de desarrollo de los conflictos. No se plantea ninguna forma de consulta, concertación o negociación bipartita o tripartita en el nivel nacional.

Parecía que ni el gobierno ni el empresariado deseaban la existencia de procedimientos o de instituciones nacionales bipartitas o tripartitas. Los sindicatos, que la habían defendido en el pasado, parecen hoy haberse resignado. Las reacciones de los diferentes actores frente a la crisis modifican sólo marginalmente este estado de las cosas.

<sup>69</sup> Dos instituciones encargadas de la regulación de las relaciones laborales subsisten: Advisory Conciliation and Arbitration Service y Central Arbitration Committee. Sus miembros son nombrados por el gobierno a título individual.

- En octubre de 2008, el Primer ministro anunció la creación de un *National Economic Council* para tratar globalmente las diferentes dimensiones de la crisis que acababa de estallar. El consejo reunía solamente a los ministros o secretarios de Estado con competencia sobre estas cuestiones.
- El gobierno organizó el 12 de enero de 2009 una “cumbre para el empleo” (*Employment summit*). Se trataba de presentar su política de lucha contra el desempleo frente a un abanico de actores económicos y sociales (Carley, 2009a). El debate se resumió a un juego de preguntas y respuestas.
- Una iniciativa conjunta poco común emanó de los actores sociales en la primavera de 2009. Una campaña « *Unite for Jobs* » lanzada por el sindicato *Unite* recibió, más allá de los medios sindicales, el apoyo de importantes representantes del sector empresarial. Se pone el acento en particular en la creación de un dispositivo público de ayuda a la indemnización del desempleo parcial, a imagen de lo que existe en muchos países continentales. El Trade Union Congress (TUC) y diversas organizaciones patronales escribieron conjuntamente al gobierno para apoyar esta reivindicación incluyendo la utilización del tiempo de trabajo reducido para actividades de formación. Sin embargo, en julio la principal organización patronal Confederation of British Industry (CBI) planteó otra solución, la de las licencias de larga duración<sup>70</sup>, proposición rechazada por el TUC. La convergencia aparente no duró.
- En septiembre de 2009, el Primer ministro recibió a los dirigentes sindicales para discutir la política de lucha contra el desempleo. Es revelador que los observadores destaquen este acontecimiento en ese momento por su carácter excepcional.

Es difícil encontrar en el Reino Unido rastros de concertación tripartita explícita frente a la crisis y *a fortiori* de tomas de posición comunes<sup>71</sup> ; de la misma

<sup>70</sup> Estas licencias tendrían una duración máxima de seis meses. El asalariado en licencia recibiría la indemnización normal de desempleo (*Jobseeker's Allowance*), a la que se agregaría un pago del mismo monto a cargo del empleador (Carley, 2009b).

<sup>71</sup> Es interesante observar que la única toma de posición tripartita reciente, según sabemos (el 20 de mayo de 2008), se refirió al modo de aplicación del principio de igual tratamiento de los trabajadores temporarios (Hall, 2008). El desafío era definir una posición británica común para la última fase de negociaciones de la directiva comunitaria en preparación de ese tema. Es entonces una restricción institucional externa la que hizo posible y útil este acuerdo tripartito.

manera, no se manifiesta ninguna negociación o concertación nacional sobre esta cuestión. El gobierno asume sus responsabilidades; las organizaciones patronales y sindicales actúan para hacer tratar de imponer sus opciones y por otra parte, les dan a sus miembros orientaciones para las negociaciones descentralizadas, cuando existen. El modelo del *voluntarism* sigue estando plenamente vigente.

\* \* \*

Como señalamos antes, Dinamarca y Suecia, dos países con fuertes tradiciones de concertación tripartita, parecieron recurrir poco a ellas para enfrentar la crisis económica actual. Pueden vincularse, en esta coyuntura específica, al tercer grupo de países.

En **Dinamarca**, desde el acuerdo fundador de 1899 entre organizaciones patronales y sindicales nacionales, la negociación colectiva desempeña un papel central en la determinación de los salarios y las condiciones de empleo. La evolución reciente fue en el sentido de la “descentralización centralizada”, lo que significa que las normas negociadas en el nivel nacional intersectorial dejan un margen de libertad creciente para las negociaciones sectoriales y locales. El Estado se reservó, en nombre de las exigencias de competitividad, el derecho de intervenir a título excepcional unilateralmente en caso de fracaso de las negociaciones nacionales. Paralelamente, formas de conducción o de gestión tripartita se implementaron progresivamente después de la segunda guerra mundial en los ámbitos de la formación profesional, y luego de la política activa del empleo.

Estos dispositivos de coordinación probablemente son considerados hoy suficientes por los actores involucrados, de tal manera que la crisis económica no generó una actividad tripartita o bipartita específica, sino que sólo modificó la gestión de algunos temas.

- Se abrieron negociaciones tripartitas en el otoño de 2008 sobre la escasez de mano de obra y la reforma del mercado de trabajo. En este marco, se firmó un acuerdo en septiembre de 2008 sobre un tema muy limitado: la reducción de las ausencias por enfermedad (Jorgensen, 2008). No se avanzó más desde entonces.
- El gobierno obtuvo en el mes de junio de 2009 un amplio apoyo en el Parlamento para un proyecto de reforma del Estado de bienestar, pero no se trata ni de un compromiso tripartito, ni de una iniciativa vinculada con la



crisis económica<sup>72</sup>, aún cuando la presión de esta última pudo contribuir a la realización de un amplio acuerdo político.

- En sentido contrario, el gobierno anunció que debido a la crisis, no aplicaría las propuestas contenidas en el informe presentado en agosto de 2009 por la “Comisión sobre el mercado de trabajo”. Creada en diciembre de 2007, la comisión tenía como misión definir una estrategia de crecimiento estructural de la oferta de trabajo para el horizonte 2015.
- Observemos finalmente que empresariado y sindicatos pidieron conjuntamente desde febrero de 2009 una flexibilización y ampliación de los modos de uso del desempleo parcial y criticaron la insuficiencia de la respuesta gubernamental inserta en un “paquete para el trabajo” presentado el 19 de marzo de 2009 (Jorgensen, 2009).

En **Suecia**, el modelo de regulación consensual tripartita, durante mucho tiempo citado como ejemplo, está profundamente sacudido.

- Desde 1989 el empresariado rechaza los acuerdos salariales centralizados que constituían uno de los pilares del solidarismo sueco. Una tensión permanente entre las estrategias de descentralización de la negociación, las tentativas de coordinación intersectorial parcial y los esfuerzos del gobierno para imponer procedimientos de mediación es el resultado.
- El gobierno de coalición de centro-derecha surgido de las elecciones de 2006 rompió con la tradición de búsqueda de consenso creada por los gobiernos socialdemócratas y respetada hasta entonces en las alternancias políticas. No duda en enfrentar a los sindicatos, por ejemplo sobre el régimen de indemnización por desempleo, y en intervenir por la vía legislativa en el funcionamiento del mercado de trabajo.
- El decreto Laval de la Corte de justicia de las Comunidades europeas (diciembre de 2007) cuestiona el principio mismo de una regulación de los mercados de trabajo que sólo se base en la negociación colectiva.

En este contexto perturbado, la situación de crisis económica no es la ocasión para una renovación del diálogo tripartito (Kullander, 2009).

- El gobierno adoptó programas de lucha contra la crisis que no generaron

<sup>72</sup> Este proyecto surgió de tres años de debate en una “Comisión sobre el bienestar”, que tenía que tomar especialmente en cuenta las consecuencias del envejecimiento de la población.

ningún consenso en los actores sociales, sino más bien críticas de sentido opuesto (Brunk, 2009).

- Abierta en junio de 2008, una negociación intersectorial para reformar el acuerdo fundador de *Saltsjöbadsavtalet* (1938), que rige el sistema nacional de relaciones de trabajo, fracasó en marzo de 2009 (Lovén, 2009 ; *Planet Labor*, 2009c). El empresariado decidió la ruptura cuando considera que los sindicatos rechazarán toda concesión en sus dos reivindicaciones principales: una restricción de los derechos a la apertura de conflictos colectivos (en particular, el derecho a las huelgas de solidaridad) y el abandono, en materia de despidos, de la regla “último en entrar, primero en salir” (*Last in, first out – LIFO*). Las demandas sindicales apuntaban sobre todo a un encuadre más estricto de la negociación salarial, así como a garantías de seguridad a lo largo de la vida profesional. No estamos aquí en presencia de una negociación provocada por la crisis, sino por la voluntad de actualizar un acuerdo de muy larga data; sin embargo, el contexto de crisis dio un peso particular a ciertos temas conflictivos de la negociación (*LIFO*, seguridad del empleo), que estuvieron en el origen de su fracaso.
- El año 2010 verá desarrollarse negociaciones salariales de rama que abarcarán casi al 90% de los asalariados del sector privado. Las organizaciones patronales hicieron conocer sus objetivos: congelamiento de los salarios, reducción de los salarios de contratación de los jóvenes, flexibilización del tiempo de trabajo, posibilidad de acuerdos de empresa derogatorios... Los sindicatos defienden un aumento “realista” de los salarios en nombre del sostén de la demanda, así como garantías de seguridad del empleo y una mejora de la formación. El contexto hace prever una amplificación de la conflictividad.

\* \* \*

En los países que sólo recurren pragmática u ocasionalmente a la regulación tripartita, la crisis económica manifiestamente no creó condiciones favorables a tales procedimientos. En algunos países que tienen una larga experiencia de tripartismo, el cambio de las estrategias patronales y/o de las orientaciones gubernamentales parece haber impulsado en la misma dirección.

## Algunos elementos provisorios de conclusión

La brevedad del período de observación y la diversidad de las situaciones nacionales impiden obtener ahora enseñanzas generales sobre la naturaleza

y la eficacia de las respuestas tripartitas aportadas frente a una situación de crisis. Sólo pueden enunciarse algunas hipótesis y someterlas a discusión. Conciernen en primer lugar a las tendencias comunes, luego a las especificidades nacionales.

\* \* \*

Para el conjunto de los países de Europa occidental, aparece un punto de inflexión en el año 2009 en cuanto al contenido y las perspectivas de éxito del diálogo tripartito.

- La brutalidad del shock sufrido en el verano europeo de 2008 y la percepción de un riesgo inmediato de derrumbe del sistema financiero, y luego del económico, generaron primeras medidas gubernamentales tomadas en la urgencia, a las que las organizaciones patronales y sindicales, con pocas excepciones, no estaban asociadas salvo informalmente. Sin embargo, la gravedad misma de la crisis creó, en el curso de los siguientes meses, las bases para un consenso limitado entre las tres partes sobre algunos objetivos clave: salvar el sistema financiero; asegurar el financiamiento público de planes de reactivación, especialmente en el ámbito de las infraestructuras y del apoyo a las industrias más amenazadas; amortiguar los costos sociales limitando la cantidad de despidos (modulación de la duración del trabajo y tiempo parcial); aceptar para esto un aumento temporario de los déficits públicos.
- Ciertamente el empresariado y los sindicatos no tienen las mismas prioridades. El primero privilegia las ayudas a las empresas y los segundos el mantenimiento del poder adquisitivo de los asalariados. Pero el volumen de los presupuestos de reactivación es en la mayoría de los países, suficiente para permitir satisfacer a las dos partes; tanto más en la medida en que algunas medidas responden a demandas comunes, por ejemplo, el financiamiento público de gastos de infraestructura o de la indemnización por desempleo parcial.
- En algunos países, las críticas al gobierno provienen de las organizaciones patronales y sindicales. Se trata principalmente de los casos en los que el gobierno anunció medidas importantes sin consultarlas previamente, o de coyunturas en las que las dos partes estiman insuficiente la acción de los poderes públicos.

Cuando se opera la toma de conciencia de que la crisis corre el riesgo de ser larga o de que la recuperación puede ser lenta y frágil, los diagnósticos y las estrategias de los actores tienden progresivamente a diferenciarse.

- El empresariado plantea cada vez más fuertemente los imperativos de la competitividad internacional. Estos exigen, en su opinión, una presión rigurosa sobre los costos salariales y una aceleración de las reformas que refuerce la flexibilidad del mercado de trabajo.
- Los gobiernos miden el riesgo de déficits presupuestarios insostenibles. Anuncian medidas de economía que afectan el empleo y los salarios del sector público, el conjunto de las prestaciones sociales, especialmente las pensiones de jubilación, así como los recursos de los servicios públicos.
- Así, los sindicatos denuncian la injusta distribución de los sacrificios generados por la crisis. Se escucha cada vez más el slogan: “los que provocaron la crisis deben pagar las consecuencias y no los asalariados que no tuvieron ninguna responsabilidad”. A los argumentos de justicia social se agregan los argumentos de eficacia económica. Los sindicatos estiman que las políticas de competitividad y de cortes presupuestarios, implementadas paralelamente en diferentes países, llevan a reducciones generalizadas del poder adquisitivo que agravan los déficits de demanda solvente, y por lo tanto impiden la recuperación.

Nuestra hipótesis es que entre el otoño de 2008 y el de 2009 la tendencia dominante se desplazó desde la primera hacia la segunda situación, reduciendo así las posibilidades de compromiso en un debate tripartito.

\* \* \*

Semejante afirmación es simplificadora, ya que las especificidades nacionales suscitaron modos diferenciados de implementación de los procesos tripartitos. Recordemos que esta contribución sólo se refiere a las formas de tripartismo que dieron lugar a manifestaciones públicas; es necesario tenerlas en cuenta cuando se intenta interpretar las diferencias entre países.

- En la mayoría de los países dotados de fuertes tradiciones tripartitas, las instituciones en un principio desempeñaron bien su papel. Luego fueron sometidas a tensiones crecientes que podrían poner en peligro en algunos casos su capacidad de regulación, inclusive su existencia, si una salida de crisis no se dibujaba rápidamente.
- En otros países, que combinan una fuerza y una ponderación variables, la concertación tripartita y la negociación intersectorial, movilizaron activamente sus recursos para enfrentar la crisis. Cada actor afirma que apoya estos procesos pero cuando han conducido a compromisos o a fracasos, echa sobre otros la responsabilidad de una eventual ruptura. Las relaciones tripartitas conservan su vitalidad mediante modalidades heterogéneas.

- Sin embargo, la crisis actual aumentó más bien las filas de países que no recurrieron o ya no recurren a una concertación tripartita oficial, implicando un grado mínimo de compromiso de parte de los participantes. Esta tendencia a menudo es el resultado de una opción patronal por la descentralización de las negociaciones colectivas. A veces está acentuada por la presencia de gobiernos de derecha o de centro-derecha apegados a los principios del liberalismo económico.

\* \* \*

Nuestra hipótesis final es que la evolución de las regulaciones tripartitas será estrechamente dependiente de las elecciones de política económica que adopten los gobiernos frente a la evolución incierta de la coyuntura.

- Si consideran que la crisis actual revela desequilibrios estructurales y que éstos exigen de su parte una acción concertada para crear las condiciones de un crecimiento sostenible y duradero, optarán por estrategias cooperativas que impliquen a la vez un apoyo selectivo de la inversión material y en capital humano y una reducción de las desigualdades en cuanto a la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas. Crearán entonces, a mediano y largo plazos, las condiciones para un debate tripartito en el que todas las partes podrán encontrar ventajas, como lo encontraron a corto plazo en los planes de reactivación adoptados a fines de 2008-comienzos de 2009.
- Si la “pequeña empresa” actual hace suponer resuelto el problema de la crisis, entonces las lógicas nacionales de competitividad volverán a primar. Con un empresariado preocupado por restaurar los márgenes de ganancia y gobiernos que dan prioridad a la reducción de los déficits públicos, los enfrentamientos sobre los costos salariales y la flexibilidad del mercado de trabajo, que se anunciaron a fines de 2009, asignar el papel principal, según las relaciones de fuerza locales, a los conflictos sociales y a las negociaciones de concesión.

## Bibliografía citada y complementaria

Las publicaciones que figuran en esta bibliografía pueden consultarse in situ cuando proceden de las siguientes instituciones:

- CES, ETUC : [etuc.org](http://etuc.org)
- Commission des communautés européennes, European Commission, Conseil de l'Union européenne : [europa.eu](http://europa.eu)
- EIRO, Eurofound : [eurofound.europa.eu](http://eurofound.europa.eu)
- ETUI (ISE) : [etui.org](http://etui.org)
- Eurostat : [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu)
- ILO (OIT) : [ilo.org](http://ilo.org)
- INSEE : [insee.fr](http://insee.fr)
- IRES : [ires-fr.org](http://ires-fr.org)
- ITUC : [ituc-csi.org](http://ituc-csi.org)
- OCDE : [ocde.org](http://ocde.org)
- OFCE : [ofce.sciences-po.fr](http://ofce.sciences-po.fr)
- *Travail et emploi* : [travail-solidarite.gouv.fr](http://travail-solidarite.gouv.fr)

Adam G., 2008, « Austria: constitutional amendment endorses role of social partners », *EIRO*, AT0802019I.

Alleki N., 2009, « France: intersectoral agreement lays basis for training system reform », *EIRO*, FR0907019I.

Alsos K., 2009, « Norway: government launches measures to tackle economic crisis », *EIRO*, NO0902049I.

Anxo D., Niklasson H., 2009, “The Swedish Model: Revival after the Turbulent 1990s?” p.81-104 in Bosch *et alii*, 2009.

Arcq E., Pochet Ph., 2000, « Toward a New Social Pact in Belgium? », p.113-134 in Fajertag, Pochet, 2000.

Baccaro L., Lim S.-H., 2007, « Social Pacts as Coalitions of the Weak and Moderate: Ireland, Italy and South Korea in Comparative Perspective », *European Journal of Industrial Relations*, n° 1, p.27-46.

- Banyuls J., Miguélez F., Recio A., Cano E., Lorente R., 2009, “The Transformation of the Employment System in Spain: Towards a Mediterranean Neoliberalism?”, p.247-269 in Bosch *et alii*, 2009.
- Berrebi-Hoffmann I., Jany-Catrice F., Lallement M., Ribault T., 2009, “Capitalizing on Variety: Risk and Opportunities in a New French Social Model”, p.178-200 in Bosch *et alii*, 2009.
- Bispinck R., Schulten Th., 2000, « Alliance for Jobs: is Germany following the path of competitive corporatism? », p.187-217 in Fajertag, Pochet, 2000.
- Bosch G., Lehndorff S., Rubery J., 2009, *European Employment Models in Flux. A Comparison of Institutional Change in Nine European Countries*, Palgrave Macmillan.
- Brunk Th., 2009, « Sweden: government launches crisis package to tackle economic recession », *EIRO*, SE0812019I.
- Carley M., 2009a, « UK: government unveils unemployment package », *EIRO*, UK0902029I.
- Carley M., 2009b, « UK: employers propose alternative to redundancy scheme », *EIRO*, UK0907029I.
- Cazes S., Verick S., Heuer C., 2009, *Labour market policies in times of crisis*, ILO, Employment WP n° 35.
- CES (Confédération européenne des syndicats), 2009a, *Vers un nouveau deal social en Europe*, Bruxelles.
- CES, 2009b, *Recherche d'urgence : leadership européen pour lutter contre la nouvelle dépression*, Déclaration de la CES adressée au sommet européen de printemps de mars 2009, Bruxelles, 17-18 mars.
- CES, 2009c, *La Déclaration de Paris de la CES*, 28 mai 2009, Bruxelles.
- Chagny O., 2008, « Retour sur les réformes du marché du travail en Allemagne », *La revue de l'IREs*, n° 58, p.65-110.
- Cohen D. (président), Jolly C., Passet O., Wisnia-Weill V. (rapporteurs), 2009, *Sortie de crise. Vers l'émergence de nouveaux modèles de croissance ?*, Paris, Centre d'analyse stratégique.
- Commission des Communautés européennes, 2006, *Moderniser le droit du travail pour relever les défis du XXI<sup>e</sup> siècle*, Livre vert, Bruxelles.
- Commission des Communautés européennes, 2007, *Vers des principes communs de flexicurité : des emplois plus nombreux et de meilleure qualité en combinant flexibilité et sécurité*, Bruxelles.

- Conseil de l'Union européenne, 2009, *Conclusions du Conseil sur la flexicurity en temps de crise*, Luxembourg, 8 juin.
- Cornilleau G., Elbaum M., 2009, « Indemnisation du chômage : une occasion manquée face à la crise ? », *Lettre de l'OFCE*, n° 307.
- Cotis J.-Ph., 2009, *Partage de la valeur ajoutée, partage des profits et écarts de rémunération en France*, Rapport au Président de la République, Paris, INSEE, 13 mai 2009.
- Degryse C. (dir.), 2009, *Bilan social de l'Union européenne 2008*, Bruxelles, Institut syndical européen – Observatoire social européen.
- Delayaie N., 2009, « Le Tige Celtique à bout de souffle, le partenariat social en panne », p.96-106 in IRES, 2009.
- Dribbusch H., 2009, « Germany: interim report on 2009 bargaining round », *EIRO*, DE0907019I.
- Dribbusch H., 2010, “Les syndicats en Allemagne: organisation, contexte, enjeux”, Paris, Friedrich Ebert Stiftung, Analyses et documents, janvier.
- Dufour Ch., 2009, « Autriche : la crise, rappel et mise à l'épreuve du partenariat social », p.73-84 in IRES, 2009.
- Ehrel C., 2010, *Les politiques d'emploi en Europe : le modèle de l'activation et de la flexicurity face à la crise*, Documents de travail du Centre d'économie de la Sorbonne, n° 2010.02.
- Erne R., 2008, *European Unions. Labor's Quest for a Transnational Democracy*, Ithaca, Cornell University Press.
- ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME, 2007, *Key challenges facing European labour markets: a joint analysis of European social partners*, Brussels, October.
- ETUC/CES, BUSINESSEUROPE, CEEP, UEAPME, 2009, *Work Programme of the European Social Partners 2009-2010*, Brussels.
- Eurofound (European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions), 2009a, *Industrial relations developments in Europe 2008*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Eurofound, 2009b, *Tackling the recession: Employment-related public initiatives in the EU Member States and Norway*, EF/09/47/EN, Dublin.
- Eurofound, 2009c, « Social dialogue – all in this together? », *Foundation Focus*, n° 7, p.1-15.



- Eurofound, 2009d, *Restructuring in recession. ERM report 2009*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission, 2008, *Employment in Europe 2008*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- European Commission, 2009, *Employment in Europe 2009*, Luxembourg, Office for Official Publications of the European Communities.
- Fabre A., 2009, “Première lecture du projet d’accord national interprofessionnel sur la GPEC”, *Revue de droit du travail*, janvier, p.34-36.
- Fabre A., Lefresne F., Tuchsirer C., 2008, « L’accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail. Une tentative d’évaluation », *Revue de l’OFCE*, n° 107, p.5-28
- Fajertag G., Pochet P. (eds), 1997, *Social Pacts in Europe*, Brussels, European Trade Union Institute – Observatoire social européen.
- Fajertag G., Pochet P. (eds), 2000, *Social Pacts in Europe – New Dynamics*, Brussels, European Trade Union Institute – Observatoire social européen.
- Fournier J.-M., Leblanc P., Mauro L., 2009, « Comment s’expliquent les écarts de performance en Europe pendant la récession », INSEE, *Note de conjoncture*, Décembre, p.21-48.
- Freyssinet J., 2007a, « Le partage des responsabilités entre les acteurs de la politique de l’emploi. Vers une configuration multipolaire », *Travail et emploi*, n° 110, p.37-46.
- Freyssinet J., 2007b, « L’accord du 11 janvier 2008 sur la modernisation du marché du travail : un avenir incertain », *La revue de l’IRES*, n° 54, p.3-40.
- Freyssinet J., 2009, *Les réponses tripartites à la crise dans les principaux pays d’Europe occidentale*, ILO, *Negotiating the crisis : Forum on social dialogue and industrial relations*, Turin, 25-27 novembre 2009.
- Freyssinet J., 2010, *Négocier l’emploi. 50 ans de négociations interprofessionnelles sur l’emploi et la formation*, Paris, Editions Liaisons sociales.
- Glassner V., Galgoczi B., 2009, *Plant-level responses to the economic crisis in Europe*, ETUI WPI.
- Glassner V., Keune M., 2010, “Collective bargaining responses to the economic crisis in Europe”, *ETUI Policy Brief*, Issue 1/2010.

- Gobierno español, 2010a, *Documento sobre revisión del pacto de Toledo*, 29 de enero.
- Gobierno español, 2010b, *Líneas de actuación en el mercado de trabajo para su discusión con los interlocutores sociales en el marco del dialogo social*, 5 de febrero.
- Grünell M., 2008, « Netherlands: broad consensus for proposals for changes to dismissal law », *EIRO*, NL0807019I.
- Grünell M., 2009a, « Netherlands: government appoint crisis team to deal with economic downturn », *EIRO*, NL0901049I.
- Grünell M., 2009b, « Netherlands: social partners agree wage increase despite economic crisis », *EIRO*, NL0907019I.
- Haipeter T., Lehdorff S., 2009, *Collective bargaining on employment*, Geneva, International Labour Office (ILO), Industrial and Employment Relations Department, WP 3.
- Hall M., 2008, « UK: government and social partners agree on equal treatment for agency workers in EU directive », *EIRO*, UK0806039I.
- Hege A., 2009a, « Italie : une réforme du système de la négociation collective sans unité syndicale », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 117, p.37-46.
- Hege A., 2009b, « Allemagne : une récession profonde, plus clémente pour les noyaux qualifiés », p.61-73 in *IRES*, 2009.
- Hemmerijck A., Van der Meer M., Visser J., 2000, « Innovation through Co-ordination. Two Decades of Social Pacts in the Netherlands », p.257-278 in *Fajertag*, Pochet, 2000.
- Hijman R., 2009a, « Sharp increase in unemployment in the EU », Eurostat, *Statistics in focus*, Population and social conditions, 53/2009.
- Hijman R., 2009b, « The impact of the crisis on employment », Eurostat, *Statistics in focus*, Population and social conditions, 79/2009.
- Hurley J., Finn M., 2009, *Europe in recession: Employment initiatives at company and Member State level*, Eurofound, EF/09/20/EN.
- ILO (International Labour Organization), 2008a, *World of Work Report 2008. Income Inequalities in an Age of Financial Globalization*, Geneva.
- ILO, 2008b, *Global Wage Report 2008/09. Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence*, Geneva.

- ILO, 2009a, *The financial and economic crisis : A Decent Work response*, High-level Tripartite Meeting on the Current Global Financial and Economic Crisis, Geneva, 23 March.
- ILO, 2009b, *Tackling the Global Job Crisis. Recovery through Decent Work Policies*, Report of the Director-General, International Labour Conference, 98th Session, Geneva.
- ILO, 2009c, *Recovering from the crisis: A Global Jobs Pact*, International Labour Conference, Geneva.
- IRES, 2009, « Les acteurs sociaux face à la crise », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 121.
- ITUC-CSI-IGB, TUAC, Global Unions, 2009, *Déclaration syndicale internationale de Londres* (Sommet du G20 de Londres), Londres, avril.
- Jokivuori P., 2008, « Finland: employers announce the end of centralised tripartite bargaining structure », *EIRO*, FI0806029I.
- Jolivet A., 2009a, « France: improvements in partial employment allowances », *EIRO*, FR0905029I.
- Jolivet A., Mantz T. 2009b, « Suède: pas de consensus face à la crise », p.136-146 in *IRES*, 2009.
- Jorgensen C., 2008, « Denmark: tripartite agreement on reducing sickness absence », *EIRO*, DK0810021I.
- Jorgensen C., 2009a, « Denmark: economic crisis leads to extensive use of work-sharing », *EIRO*, DK0903021I.
- Jorgensen C., 2009b, « Danemark: les conséquences de la récession économique », p.125-135 in *IRES*, 2009.
- Karamessini, M., 2009, « From a State-Led Familistic to a Liberal, Partly Defamilialized Capitalism: The Difficult Transition of the Greek Model », p.223-246 in *Bosch et alii*, 2009.
- Kullander M., 2009, *Sweden – A country profile*, Eurofound, EF/09/45/EN.
- Lefresne F., 2009, « Le modèle britannique dans tous ses états », p.85-95 in *IRES*, 2009.
- Lehndorff S., 2009, « Before the crisis, in the crisis, and beyond: Collective bargaining on employment in Germany », *Negotiating out of the crisis*, ILO-ITC, Turin, 25-27 November.

- Lehndorff S., Bosch G., Haipeter T., Latniak E., 2009, "From the Sick Man to the Overhauled Engine of Europe? Upheaval in the German Model", p.105-130 in Bosch *et alii*, 2009
- Levasseur S., 2009, « Etats baltes et Irlande : de l'euphorie à la dépression salariale », *Lettre de l'OFCE*, n° 312.
- Lovén K., 2009, « Sweden: deadlock in negotiations on new central agreement », *EIRO* SE0903029I.
- Lücking S., 2009, « European social partners discuss economic recovery plan for EU », *EIRO*, EU0902069I.
- Luttringer J.-M., Willems J.-P., 2009, « L'ANI du 7 janvier 2009 : un grand pas vers l'autonomie conventionnelle » », *AEF*, n° 107541.
- Massarelli N., 2009, « Persisting weakness in the EU labour market », Eurostat, *Statistics in focus*, Population and social conditions, 87/2009.
- Massarelli N., 2010, « Labour markets in the EU-27 still in crisis », Eurostat, *Statistics in focus*, Population and social conditions, 12/2010.
- Messenger J.C., 2009, « Work sharing : A strategy to preserve jobs during the global jobs crisis », ILO, *Travail Policy Brief*, n° 1.
- Mestre B., 2009, « Le nouveau code du travail portugais », *Planet Labor*, n° 090227.
- Nadalet S., 2009 « Questions soulevées et conséquences possibles de l'accord sur la réforme du modèle conventionnel italien », *Planet Labor*, n° 090181.
- Natali D., Pochet Ph., 2009, « The Evolution of Social Pacts in the EMU Era: What Type of Institutionalization », *European Journal of Industrial Relations*, n° 2, p.147-166.
- Nergaard K., 2009, « Norway: agreement reached in private sector bargaining round for 2009 », *EIRO*, NO0905019I.
- OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques), 2008, *Croissance et inégalités. Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE*, Paris.
- OCDE, 2009, *Perspectives de l'emploi de l'OCDE. Faire face à la crise de l'emploi*, Paris.
- O'Donnell R., O'Reardon C., 2000, « Social Partnership in Ireland's Economic Transformation », p.237-256 in Fajertag, Pochet, 2000.

- Planet Labor*, 2009a, « Pays-Bas : une crise qui renforce le modèle des polders », n° 090571.
- Planet Labor*, 2009b, « Finlande : les partenaires sociaux réforment l'indemnisation du chômage et le système de retraite », n° 090136.
- Planet Labor*, 2009c, « Suède : l'échec des négociations sur un nouvel accord collectif national est une occasion manquée de réformer le modèle de relations professionnelles », n° 090325.
- Planet Labor*, 2009d, « Italie : gros plan sur les accords entre régions et syndicats pour faire face à la crise », n° 090959.
- Pérez S., 2000, « Social Pacts in Spain », p.343-364 in Fajertag, Pochet, 2000.
- Pernot J.-M., 2009a, « Portugal : le nouveau code du travail est arrivé, la crise aussi », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 116, p.36-42.
- Pernot J.-M., 2009b, « Portugal : une improbable gestion concertée dans la crise », p.117-124 in IRES, 2009.
- Ponthieux S., 2009, *Les travailleurs pauvres comme catégorie statistique. Difficultés méthodologiques et exploration d'une notion de pauvreté en revenu d'activité*, Paris, INSEE, Document de travail n° F0902.
- Preacuerdo para el empleo y la negociacion colectiva 2010, 2011 y 2012*, 2010, ocho de febrero.
- Rehfeldt U., 2003, « Allemagne : la réforme du marché du travail et l'échec du pacte pour l'emploi », *Chronique internationale de l'IRES*, n° 81, p.43-51.
- Rémond A., 2009, *Ecarts de salaires et de rémunérations : quelles évolutions ?*, Paris, Groupe Alpha, Document de travail.
- Richly L., 2009, *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, Geneva, ILO, WP1.
- Robin B., 2009, « France: prospect of changes following intense social mobilisation », *EIRO*, FR0906019I.
- Rubery J., Grimshaw D., Donnelly R., Urwin P., 2009, « Revisiting the UK Model: From Basket Case to Success Story and Back Again? », p.57-80 in Bosch *et alii*, 2009.
- Sheehan B., 2008, « Ireland: social partners agree national deal on pay and industrial relations », *EIRO*, IE0810019I.

- Sheehan B., 2009a, « Ireland: national pay deal collapses in midst of economic crisis », *EIRO*, IE0901039I.
- Sheehan, 2009b, « Ireland: government to trim industrial relations bodies in cost-cutting exercise », *EIRO*, IE0908029I.
- Simonazzi A., Villa P., Lucidi F., Naticchioni P., 2009, “Continuity and Change in the Italian Model”, p.201-222 in Bosch *et alii*, 2009.
- Teague P., Donaghey J., 2009, « Why has Irish Social Partnership Survived? », *British Journal of Industrial Relations*, n° 1, p.55-78.
- Thibaud C., 2009, « Espagne : vers un accord a minima sur la réforme du marché du travail », *Planet Labor*, n° 090713.
- Ughetto P., 2006, « Irlande : le partenariat social s’installe dans la durée et évolue », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 102, p.48-58.
- Ughetto P., 2009, « Irlande : le partenariat social survivra-t-il à la crise économique et financière ? », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 117, p.14-26.
- Vincent C., 2006, « Espagne: une réforme négociée pour lutter contre la précarité », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 101, p.3-9.
- Vincent C., 2009, « Le modèle de dialogue social espagnol fragilisé par la crise », p.107-116 in IRES, 2009.
- Visser J., Hemerijck A., 1997, *A Dutch Miracle. Job growth, Welfare Reform and Corporatism in the Netherlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press.
- Watt Andrew, 2008, “The economic and financial crisis in Europe: addressing the causes and the repercussions”, ETUI, *European Economic and Employment Policy Brief*, n° 3, p.1-23.
- Watt A., Nikolova M., 2009, *A quantum of solace? An assessment of fiscal stimulus packages by EU Member States in response to the economic crisis*, European Trade Union Institute (ETUI), WP 2009.05.
- Wierink M., 2007-2009, « Pays-Bas : le projet de réforme du licenciement », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 108, p.26-39 et n° 118, p.16-24.
- Wierink M., 2008, « Pays-Bas : négociations collectives du printemps 2008 : desserrement de la modération salariale », *Chronique internationale de l’IRES*, n° 113, p.21-31.

Wierink M., 2010, « La retraite à 67 ans, un projet de loi qui divise les Pays-Bas », *Chronique internationale de l'IREES*, n° 122, p.11-24.

Zagelmeyer S., 2009, « Comparative Management-Union Responses to tackle the Global Jobs Crisis: First Findings from Company-Level Case Studies in Germany », ILO (à paraître).

Países miembros de la Unión Europea (UE27) (1<sup>er</sup> enero de 2010)

Fecha de adhesión	Zona Euro (UE16)	
1958 (1)	Alemania Bélgica Francia Luxemburgo Italia Países Bajos	
1973	Irlanda	Dinamarca Reino Unido
1981	Grecia	
1986	España Portugal	
1995	Austria Finlandia	Suecia
UE15		
2004	Chipre Eslovaquia Eslovenia  Malta	Estonia Hungría Letonia Lituania  Polonia República Checa
2007		Bulgaria Rumania

(1) Tratado de Roma de 25 de marzo de 1957 que entra en vigor el 1<sup>er</sup> enero de 1958



Empleo,  
desempleo  
& políticas  
de empleo

Esta serie de documentos, de frecuencia trimestral, publica los resultados de proyectos de estudios e investigaciones realizadas por investigadores y becarios del Área Empleo, desempleo y políticas de empleo, sometidos a un sistema de referato interno, así como ponencias y conferencias presentadas en eventos académicos organizados por el Área y traducciones de especialistas extranjeros.

Director: Julio César Neffa