

---

# La crisis y las reformas de las legislaciones laborales nacionales — Un ejercicio de análisis

---

Stefan Clauwaert  
Isabelle Schömann

---

**Documento de trabajo 2012.04**

---

# La crisis y las reformas de las legislaciones laborales nacionales – Un ejercicio de análisis

—  
Stefan Clauwaert  
Isabelle Schömann

---

**Documento de trabajo 2012.04**  
**Instituto Sindical Europeo**

Stefan Clauwaert e Isabelle Schömann son investigadores expertos del Instituto Sindical Europeo (European Trade Union Institute, ETUI) en Bruselas.

Este *Documento de trabajo* presenta las principales corrientes y tendencias sobre la base de un análisis por países. Los estudios de cada país se actualizan con regularidad y están disponibles en el sitio web del ETUI: <http://www.etui.org/Topics/Social-dialogue-collective-bargaining/Social-legislation>.

La versión original, en inglés, de este documento, titulado *The crisis and national labour law reforms – a mapping exercise*, se puede descargar gratis en el sitio web del ETUI. La traducción al castellano ha sido realizada por Comunicación multilingüe.

Bruselas, 2012

© Editorial: ETUI aisbl, Bruselas

Todos los derechos reservados

Impresión: Imprenta del ETUI, Bruselas

D/2012/10.574/30

ISSN 1994-4446 (versión impresa)

ISSN 1994-4454 (versión electrónica)

El ETUI recibe el apoyo financiero de la Unión Europea. La Unión Europea no se hace responsable del uso que pueda hacerse de la información contenida en esta publicación.

# Índice

1. Introducción .....	5
2. Principales corrientes y tendencias .....	9
2.1 Jornada laboral .....	9
2.2 Contratos atípicos (trabajo de duración determinada, a tiempo parcial y a través de empresas de trabajo temporal) y la introducción de nuevos tipos de contrato .....	12
2.3 Normas de despido .....	13
2.4 Cambios en los sistemas de relaciones laborales y en la negociación colectiva .....	15
2.5 Falta de respeto a los fundamentos y procedimientos democráticos y participativos al aprobar las reformas .....	16
3. Conclusiones .....	18
Referencias/fuentes .....	20



## 1. Introducción

El Instituto Sindical Europeo (ETUI) ha abordado diversos aspectos de la crisis económica y financiera en numerosas publicaciones. Algunas publicaciones de prestigio han hecho referencia a las respuestas a nivel empresarial a la crisis económica (Glassner *et al.* 2009); a las respuestas gubernamentales y sindicales en el sector financiero (Glassner 2009); la forma en que las instituciones afectan al ajuste del mercado laboral a la crisis en varios países de la Unión Europea (UE) (Leschke *et al.* 2010); el efecto de la crisis en el sector público (Glassner 2010); y los salarios durante la crisis (O'Farrell 2010). Este informe se centra en las reformas de la legislación laboral en varios países europeos, tanto las que se han debido a la crisis como las que se han introducido usando —falsamente— la crisis como excusa.<sup>1</sup>

El Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Juan Somavia, en su discurso ante el Parlamento Europeo pronunciado el 14 de septiembre de 2011, declaró lo siguiente: «*El respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo no es negociable; ni siquiera en épocas de crisis cuando las cuestiones de equidad se plantean con frecuencia. Es especialmente importante en los países que deben adoptar medidas de austeridad: la crisis no puede servir de disculpa para desatender las normas laborales reconocidas internacionalmente*».

En la reunión de Ministros de Trabajo y Empleo del G20, celebrada los días 26 y 27 de septiembre de 2011 en París, se incluyó, entre las recomendaciones fundamentales, la promoción de la aplicación eficaz de los derechos sociales y laborales y la garantía del respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo (G20 2011a). Esta recomendación se ratificó en la Declaración de los Jefes de Estado del G20, adoptada en la cumbre celebrada en Cannes los días 3 y 4 de noviembre de 2011 (G20 2011b).

Los hechos muestran que, desde finales de 2008, año en que comenzó la crisis económica, las autoridades públicas y los legisladores nacionales han adoptado una serie de medidas tendentes a aumentar la flexibilidad empresarial, entre ellas, modificaciones de las legislaciones laborales nacionales. En algunos casos, las reformas generales de la legislación laboral se iniciaron antes de la crisis económica con el objetivo declarado de «modernizarla». En algunos países, como Hungría, un cambio de gobierno (a la derecha) conllevó la

---

1. Para una visión general del trabajo del ETUI sobre la crisis, véase también el sitio web del ETUI en <http://www.etui.org/Topics/Crisis>.

aceleración de modificaciones drásticas de la legislación laboral, incluso eludiendo la consulta a, entre otros agentes, los interlocutores sociales, en particular los sindicatos (por ejemplo, Eslovaquia, Estonia y Hungría). En otros casos, estas reformas estructurales les han sido exigidas, o realmente impuestas, a estos Estados miembros por instituciones y organizaciones europeas e internacionales, como el Banco Central Europeo (BCE), la Comisión Europea y el Fondo Monetario Internacional (FMI), la denominada «troika» (por ejemplo, en Irlanda, Grecia y Portugal, donde las reformas fueron «acordadas» entre la troika y los Gobiernos respectivos en Memorandos de Entendimiento). Además, la Unión Europea, junto con el FMI, ha desarrollado «misiones» en los Estados miembros europeos en dificultades económicas. En 2010, por ejemplo, dichas misiones visitaron Letonia para debatir el presupuesto de 2011 con el Gobierno, insistiendo en que incluyera medidas que garantizaran una reducción duradera del déficit, lo suficiente para reducir el déficit general del Gobierno por debajo del límite de 2011 fijado en el programa, que era del 6% del PIB, y que al mismo tiempo ofreciera una financiación adecuada para las redes de seguridad social y atención sanitaria, el empleo de obras públicas y la formación profesional, a fin de aliviar los efectos de la crisis en la parte más vulnerable de la población.<sup>2</sup> La UE y el FMI también examinan los programas económicos de aquellos Estados miembros a los que prestan ayuda financiera —como por ejemplo, Rumanía— con objeto de «consolidar el crecimiento económico y mantener, al mismo tiempo, la estabilidad macroeconómica y financiera». En este caso particular —entre otros requisitos—, el Gobierno de Rumanía debe comprometerse a reducir su déficit presupuestario general y a reformar las empresas públicas, incluida la venta de las participaciones mayoritarias o minoritarias en algunas empresas y la introducción de gestión privada.<sup>3</sup>

Curiosamente, la Comisión Europea no ha recurrido a la legislación laboral ni a los derechos sociales fundamentales para garantizar el mantenimiento de las normas sociales mínimas; tampoco ha recurrido a mecanismos de derecho imperativo (vinculante), pese a que tiene la competencia legislativa para hacerlo en virtud del Tratado. Por el contrario, la Unión Europea prefiere seguir su antigua tendencia de pedir la «flexibilización» del mercado laboral (y la desregulación del derecho laboral), como se indica en su Comunicación de 2010: «Es preciso reconsiderar las políticas de flexiguridad, que constituyen el mejor instrumento para modernizar los mercados de trabajo, y adaptarlas al contexto de una Europa poscrisis para acelerar el ritmo de las reformas, disminuir la segmentación del mercado laboral, apoyar la igualdad de género y rentabilizar las transiciones laborales» (Comisión Europea 2010: 2). Asimismo, la Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros declaró que, para evitar la destrucción innecesaria e irreversible de capital humano y empresarial, la Unión Europea asumirá el liderazgo en el desarrollo de directrices sobre el diseño de políticas del mercado laboral durante la crisis (Comisión Europea 2009: 2), por lo que, de este modo, incumple el derecho

---

2. Véase [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/2010-12-16-staff-visit-latvia\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-12-16-staff-visit-latvia_en.htm).

3. Véase <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/545>.

laboral imperativo. Sin embargo, no existen pruebas de que la crisis económica y financiera sea el resultado de las disposiciones del Derecho laboral de los Estados miembros.

Actualmente, las reformas de legislación laboral que se están aplicando en muchos Estados miembros se justifican con el argumento de que hacer los mercados laborales más flexibles es una de las mejores respuestas a la crisis (Comisión Europea 2010). En algunos países, esto consiste solo en medidas de desregulación graduales aunque considerables, mientras que en otros implica revisiones de gran repercusión de todo el código laboral. Además, en varios países se están introduciendo cambios fundamentales en las estructuras y los procesos de las relaciones laborales que podrían poner en peligro el diálogo social y la negociación colectiva.

El presente informe analiza estas reformas de la legislación laboral en los diversos Estados miembros. El objetivo principal es examinar y abordar los cambios (reformas) jurídicos que se están introduciendo en la normativa del Derecho laboral en los Estados miembros, que en muchos casos se presentan como un medio necesario para salir de la crisis económica. Por lo general, dichas reformas hacen que las actuales disposiciones laborales sean más flexibles y relajen las normas mínimas, centrando su atención en el derecho indicativo (desregulación). El análisis presentado en este documento queda lejos de ser exhaustivo, por varias razones. En primer lugar, se ocupa únicamente de determinadas reformas y cambios de la legislación laboral; por ejemplo, no considera otras medidas contra la crisis adoptadas en muchos países relativas a la fijación/reducción de los salarios (mínimos), la reducción o incluso el recorte de la protección y las prestaciones de seguridad social y asistencia social, los recortes en servicios públicos, etc. En segundo lugar, se ocupa principalmente de la evolución de los acontecimientos entre el comienzo de 2010 y febrero de 2012.<sup>4</sup> En tercer lugar, no menciona a todos los Estados miembros o países candidatos de la Unión Europea o el Espacio Económico Europeo.<sup>5</sup> Esto último se debe sobre todo a las limitaciones de información, pero también a que algunos países, de acuerdo con sus tradiciones en materia de relaciones laborales, confían menos en la legislación y más en los interlocutores sociales para la reforma de sus sistemas de mercado laboral, como es el caso de los países nórdicos.

Este *Documento de trabajo* presenta las principales corrientes y tendencias sobre la base de un análisis por países. Los estudios nacionales se actualizan con regularidad y están disponibles en el sitio web del ETUI.<sup>6</sup> La información

- 
4. Un *Policy Brief* del ETUI de 2012 describe principalmente cómo afectó la crisis a la legislación social durante el periodo 2008-2009 (Laulom *et al.* 2012).
  5. El informe abarca los siguientes países: Bélgica, Bulgaria, Eslovaquia, Eslovenia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, los Países Bajos, Polonia, Portugal, el Reino Unido, la República Checa, Rumanía y Suecia. Se presta especial atención a los países que han firmado los llamados Memorandos de Entendimiento con el FMI, la UE y el BCE para establecer un programa de ajuste económico: Grecia (mayo de 2010 y febrero de 2012), Irlanda (diciembre de 2010) y Portugal (mayo de 2011).
  6. <http://www.etui.org/Topics/Social-dialogue-collective-bargaining/Social-legislation>.



utilizada en este documento procede de las siguientes fuentes: 1) la información proporcionada a la Confederación Europea de Sindicatos (CES) por sus organizaciones afiliadas; 2) los llamados Memorandos de Entendimiento que determinados países han firmado con el FMI, la UE y el BCE; y 3) otras fuentes, como el sitio web de EIROOnline de la Fundación de Dublín (<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/>), otros boletines (electrónicos) de noticias (por ejemplo, [www.planet.labour](http://www.planet.labour)) y artículos académicos. La información más reciente es del 22 de febrero de 2012.

A modo de conclusión, el informe aborda desde un punto de vista crítico la desregulación del derecho laboral que se está produciendo actualmente en los Estados miembros europeos, en particular la ausencia de fundamento democrático de las reformas y su repercusión negativa en la protección de los trabajadores y los derechos sociales fundamentales.

## 2. Principales corrientes y tendencias

Si se observa la evolución de los acontecimientos en los diversos países, pueden identificarse cuatro ámbitos principales de cambios o reformas en el Derecho laboral.

Se están introduciendo cambios fundamentales en la jornada laboral (I) y en el empleo atípico (II), sobre todo en respuesta a la crisis económica y financiera, aunque estas reformas tienden a ser temporales. También se están realizando reformas y cambios en las normas sobre el despido (por razones empresariales) (III) y en las estructuras y procesos de las relaciones laborales (IV), lo que afecta al diálogo social y la negociación colectiva. Estas reformas tienden a ser (más) permanentes. Pero dichos cambios, tanto si consisten en la revisión de códigos laborales completos como si son cambios graduales de aspectos y normas específicos, socavan el papel protector del Derecho laboral individual y colectivo y, de ese modo, colocan a los trabajadores en una situación más precaria y desprotegida en general así como en el lugar de trabajo. Desde una perspectiva democrática, la quinta tendencia resulta todavía más preocupante. En varios países (V), las reformas se introdujeron sin recurrir a procedimientos democráticos y participativos (legislativos), sino más bien mediante procedimientos de emergencia, pasando por alto a los parlamentos y a los interlocutores sociales.

El cuadro 1 ofrece un esquema general de las cuatro áreas principales en las que se han producido cambios y reformas, sobre la base de la información recopilada para este informe. En el resto de esta sección, se intenta aclarar, mediante ejemplos, los principales avances y medidas en cada ámbito en toda Europa, incluida la elusión de procedimientos democráticos y participativos.

### 2.1 Jornada laboral

Como ya se ha mencionado, un primer conjunto de cambios está relacionado con la jornada laboral (acuerdos) en un sentido amplio. La cuestión de las horas extraordinarias se plantea con mucha frecuencia. Varios países han optado, por ejemplo, por ampliar las opciones de horas extraordinarias, en ocasiones de forma considerable. Por ejemplo, en la República Checa, se han presentado planes para aumentar las horas extraordinarias permitidas hasta un total de 416 horas por año natural para cuadros (actualmente el límite es de 150 horas) y hasta 150 horas para otros trabajadores. En Hungría, el límite anual de horas extraordinarias se incrementó de 200 a 250 horas, e incluso hasta 300 horas si se establece mediante convenio colectivo. Sin embargo, el límite anterior de

Cuadro 1 Cambios anunciados o adoptados en los sistemas de relaciones laborales/negociación colectiva y en determinados aspectos del Derecho laboral

	Reforma de los sistemas de relaciones laborales y de negociación colectiva (incluida la descentralización de la negociación colectiva)	Cambios en las normas de despido individual/colectivo	Cambios en la organización de la legislación relativa a la jornada laboral	Cambios en las normas sobre contratos atípicos, incluida la creación de nuevos tipos de contrato (+*), en particular para los jóvenes (+**)
Alemania			+	+
Bélgica		+	+	+**
Bulgaria	+			+**
Chipre		+		
Eslavaquia	+	+	+	+*
Eslovenia			+	+*
España	+	+	+	+/+**
Estonia	+	+		+
Finlandia	+			
Francia	+			+**
Grecia - MdE	+	+	+	+**
Hungría	+	+	+	+**
Irlanda - MdE	+			
Italia	+	+		+**
Letonia		+		+
Lituania		+	+	+
Luxemburgo			+	+**
Países Bajos	+			+
Polonia	+		+	+*
Portugal - MdE	+	+	+	+
Reino Unido		+	+	+
República Checa		+	+	+*
Rumanía	+	+	+	+/+**
Suecia			+	+**

Nota: MdE: países que han firmado un Memorando de Entendimiento con la UE, el FMI y el BCE.

Fuente: Investigación del ETUI.

200 horas era aplicable solo a determinados trabajadores que contaran con las denominadas «aptitudes especiales»: ahora, esta opción de ampliación de las horas extraordinarias existe para todos los trabajadores. Otra tendencia importante en la reforma del derecho laboral en Hungría es la descentralización de la negociación colectiva, que otorga un papel más prominente a la negociación en la empresa frente a la negociación nacional y sectorial. En Lituania, anteriormente las horas extraordinarias estaban prohibidas, a excepción de algunos casos enumerados en el Código Laboral o los convenios colectivos, pero en 2010 se liberalizaron las normas relativas a las horas extraordinarias, con lo que se permite hasta 120 horas al año o 180 horas si se ha acordado en convenios colectivos. Por otro lado, hay países que han preferido cambiar las normas sobre la remuneración de horas extraordinarias en tiempo libre o en especie. Como se establece en el Memorando de Entendimiento entre Portugal y la «troika», a principios de 2012 se introdujeron proyectos legislativos para modificar el Código Laboral,

reduciendo de este modo la paga adicional de horas extraordinarias en un 50%: mientras que en la actualidad los empleados cobran un 50% adicional por la primera hora extraordinaria trabajada, un 75% más por horas adicionales y un 100% más por horas extraordinarias durante vacaciones y domingos, los índices se sitúan ahora en el 25%, el 37,5% y el 50%. Otras modificaciones previstas pondrán fin a las vacaciones compensatorias, que actualmente se sitúan en el 25% de las horas extraordinarias trabajadas. Es posible revisar estas normas al alza o a la baja mediante los convenios colectivos.

Una segunda medida popular adoptada o prevista en varios países tiene que ver con la *ampliación de los periodos de referencia* para calcular la jornada laboral. En 2009, durante la primera oleada de sus reformas del derecho laboral, el Gobierno de Hungría permitió a los empleadores que establecieran el periodo de referencia en cuatro meses (en lugar de tres meses) e incluso ampliarlo a doce meses en determinadas circunstancias mediante convenio colectivo. En Polonia, conforme a la ley contra la crisis aprobada en 2009, los periodos de referencia incluso se podrían ampliar temporalmente —mediante el convenio colectivo de la empresa— de tres a doce meses. Con la expiración de esta ley a finales de 2011, la cuestión se encuentra de nuevo sobre la mesa, con los empresarios presionando para hacer que el periodo de referencia de doce meses se convierta en una norma en vez de ser una excepción temporal. En Rumanía, las nuevas disposiciones del Código Laboral establecen el periodo de referencia en cuatro meses (anteriormente eran tres) y en casos excepcionales incluso permiten periodos de referencia de seis a doce meses. Otras medidas adoptadas en el ámbito de la jornada laboral (acuerdos) se refieren a la introducción de expedientes de reducción temporal de empleo o acuerdos temporales de reducción de tiempo de trabajo, como en Polonia, donde, en particular, las empresas que atraviesan periodos de dificultades financieras pueden —durante un máximo de seis meses— reducir la jornada laboral o incluso conceder a sus trabajadores un «permiso por inactividad» (con menor remuneración) debido a la falta de trabajo, como alternativa a los despidos colectivos. Asimismo, se introdujeron variantes de este tipo en varios países, entre ellos, Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, España y Francia. Dichas modalidades difieren considerablemente de un país a otro con respecto a la duración de la asignación, los trabajadores a los que cubre, etc. (véase también Glassner *et al.* 2009 y Glassner 2010).

Existen pruebas fehacientes de que trabajar durante demasiadas horas tiene graves consecuencias para la salud y la seguridad de los trabajadores. Después de permitir una mayor flexibilización de la jornada laboral, podría resultar difícil dar marcha atrás en el futuro, aun cuando estas medidas a menudo pretendan ser solo temporales. El hecho de que se puedan establecer excepciones o acuerdos más flexibles solo a través del convenio colectivo ofrece una relativa salvaguardia, pero la tendencia actual de descentralización de la negociación colectiva en muchos países, con preferencia por la negociación en el ámbito de la empresa, podría conllevar que dicha salvaguardia resulte inadecuada y fácil de eludir. Los representantes de los trabajadores podrían estar forzados a aceptar modalidades con jornadas laborales más largas como alternativa a los despidos (colectivos).

## **2.2 Contratos atípicos (trabajo de duración determinada, a tiempo parcial y a través de empresas de trabajo temporal) y la introducción de nuevos tipos de contrato**

Una segunda tendencia clara abarca los esfuerzos de muchos Estados miembros para hacer su mercado laboral más flexible mediante la modificación de las normas que rigen los contratos atípicos.

Un medio popular de ponerlo en práctica —a pesar de la existencia de una Directiva europea cuyo objetivo principal es prevenir el abuso de contratos sucesivos de duración determinada<sup>7</sup>— parece ser la flexibilización aún mayor de las normas sobre los *contratos de duración determinada* mediante la ampliación de su duración máxima. Ejemplos de esta medida son la República Checa (ampliación de dos a tres años, con dos renovaciones, lo que produce un total de nueve años durante los cuales una persona puede ser contratada por duración determinada por el mismo empleador), Grecia (también de dos a tres años), Portugal (una duración máxima de tres años, que anteriormente era de seis meses), Rumanía (la duración máxima se ha aumentado de 24 a 36 meses, con tres contratos sucesivos de duración determinada: el primero durante un máximo de 36 meses y los otros dos durante 12 meses cada uno; anteriormente se permitían tres contratos sucesivos, pero con un periodo total de 24 meses) y España (hasta tres años, cuando previamente no se permitía ninguno, y la posibilidad de un año adicional por convenio colectivo). Otra opción, además de aumentar la duración máxima del periodo de trabajo de duración determinada, es aumentar el número máximo de renovaciones de estos contratos. Ejemplos de esta opción son los Países Bajos (los contratos sucesivos de duración determinada para jóvenes menores de 27 años de edad se convierten en fijos después del quinto contrato en lugar del cuarto, como se hacía anteriormente) y Polonia (número indefinido de renovaciones, pero un trabajador puede trabajar solamente hasta 18 meses para el mismo empleador). Algunos países han combinado ambas medidas, como Eslovaquia, donde la duración máxima del empleo de duración determinada ahora es de tres años en lugar de dos y se permiten tres renovaciones durante tres años, en lugar de las dos que se permitían anteriormente.

En cuanto al trabajo a tiempo parcial y las medidas tendentes a «flexibilizarlo» aún más, en España el programa de reforma de febrero de 2012 ha suprimido una norma que llevaba en vigor unos 15 años y prohibía *las horas extraordinarias estándar para aquellos trabajadores con empleo a tiempo parcial*. Además de lo que la legislación española denomina «horas complementarias» (horas extraordinarias específicas para los trabajadores a tiempo parcial, sujetas a algunos requisitos y limitaciones formales —esta

---

7. Directiva 1999/70/CE del Consejo, de 28 de junio de 1999, relativa al Acuerdo marco de la CES, la UNICE y el CEEP sobre el trabajo de duración determinada, DO L 175, 10.7.1999, págs. 43-48.

forma de horas extraordinarias sigue siendo legal—), los trabajadores a tiempo parcial ahora pueden trabajar horas extraordinarias estándares como cualquier otro empleado.

Otros países —entre ellos, Bélgica, Grecia, el Reino Unido, la República Checa y Rumanía— han optado por introducir o modificar la normativa *sobre el trabajo a través de empresas de trabajo temporal*. Sin embargo, esta opción podría deberse más a los intentos de los países afectados de aplicar la Directiva 2008/104/CE relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal (el plazo para su aplicación era diciembre de 2011) y no solo medidas desreguladoras, pero en algunos casos los cambios han implicado medidas más protectoras.

Vinculada a esta nueva regulación de contratos atípicos en varios Estados miembros se encuentra la creación de *nuevos tipos de contratos*. Esta medida no constituiría un problema por sí sola, pero estos nuevos contratos a menudo ofrecen menos protección que los contratos de empleo normales o están dirigidos a grupos concretos de trabajadores, como los jóvenes, que ya se encuentran entre los más vulnerables en cuanto a su acceso al mercado laboral y a su progreso y permanencia en él. Un ejemplo típico es la introducción de un nuevo «contrato para jóvenes» en Grecia. La idea es contratar a jóvenes menores de 25 años con salarios que son un 20% inferiores a la anterior tasa establecida para el primer empleo, con un periodo de prueba de dos años, sin ninguna cotización social a cargo de los empleadores y ningún derecho al subsidio de desempleo al finalizar el contrato. En España, se ha introducido un nuevo contrato de formación y aprendizaje para los jóvenes no cualificados de entre 25 y 30 años de edad (pero con la posibilidad de ampliarlo a personas de hasta 34 años), que ofrece exenciones considerables a las cotizaciones a la seguridad social para los empleadores durante el contrato y tras convertir éste en contrato indefinido.

Además del efecto inmediato que podrían tener estas medidas (que se traducen en una mayor segregación del mercado laboral y agravan la posición de trabajadores vulnerables o precarios, que atraviesan graves dificultades para acceder al mercado laboral y progresar y permanecer en él), en algunos casos es poco probable que algunas de estas normas y contratos sean compatibles con las directivas europeas, en particular con aquellas sobre el trabajo de duración determinada y a tiempo parcial.

## 2.3 Normas de despido

La crisis económica mundial ha incrementado los despidos: la reducción de puestos de trabajo es el principal recurso de las empresas de los sectores público y privado a la hora de reducir los gastos salariales, seguido de recortes en las jornadas de trabajo. Esto sucede especialmente en los Estados miembros donde la protección jurídica contra el despido (colectivo) es débil (Reino Unido, Irlanda).

Las reformas de los códigos laborales o de la normativa laboral en materia de despidos colectivos e individuales van dirigidas sobre todo a *simplificar las normas de contratación y despido* (y permitir que se recurra en general al trabajo atípico). Se ven afectadas tres áreas principales de legislación, a veces de forma combinada:

- La *revisión de las definiciones* de los despidos (colectivos) y, en particular, el concepto de razones económicas para dichos despidos dan cabida a más motivos de despido, con vistas a permitir que las empresas se adapten mejor y más rápido a los cambios del mercado (Eslovaquia, España, Portugal, Reino Unido, República Checa); se suavizan las condiciones que rigen los despidos y se relajan los límites a fin de aumentar la flexibilidad del mercado laboral, y de este modo se concede a las empresas una mayor autonomía para despedir a trabajadores (Estonia, Grecia, Reino Unido, Rumanía).
- Las *modificaciones de los procedimientos* que rigen los despidos (colectivos) también van encaminadas a flexibilizar la normativa existente: se han facilitado los procedimientos de despido reduciendo el preaviso de 30 días naturales a un plazo de entre dos semanas y tres meses, en función de la duración del anterior contrato de trabajo, incluida la notificación (Bulgaria, Eslovaquia, España, Estonia, Lituania, Portugal, Reino Unido), o permitiendo despidos más flexibles en las pequeñas y medianas empresas (PYME) (Reino Unido), debilitando la obligación de los empleadores de informar y consultar a los representantes de los trabajadores (España) o debilitando los procedimientos de intervención de terceras partes, como el recurso a la autorización administrativa (Estonia), o reduciendo la obligación de los empleadores de establecer planes sociales (Reino Unido, Rumanía). Por último, se ha restringido el acceso a los tribunales laborales en el Reino Unido.
- Las reformas destinadas a una mayor flexibilidad de la legislación en materia de despido también afectan a los costes de los despidos, con vistas a *reducir la carga financiera* de las empresas. Se ha reducido la indemnización por despido (República Checa), se han modificado los periodos de admisibilidad y cualificación para ampliar las posibilidades de despedir a trabajadores, se han reducido las prestaciones por pérdida de empleo (España, Portugal) o se han moderado las sanciones (por ejemplo, sustituyendo la condena a la reincorporación de empleados tras un despido improcedente con una indemnización económica solamente). Además, en algunos países (Reino Unido), los procedimientos ante la jurisdicción laboral han dejado de ser gratuitos. Por último, se han usado fondos públicos para apoyar a empresas que han despedido a empleados, mediante la creación de un «fondo de compensación de empleados» destinado a financiar las indemnizaciones por despido (por ejemplo, en Portugal).

Al mismo tiempo, la mayoría de las reformas del derecho laboral han modificado no solo los derechos colectivos vinculados al despido (colectivo),

sino también los sistemas de trabajo atípico (como los contratos de trabajo de duración determinada, el trabajo a través de empresas de trabajo temporal, etc.). Normalmente, esto se presenta como una forma de evitar la precariedad y mantener el empleo. Sin embargo, la flexibilización de la legislación sobre protección del empleo se debe evaluar desde un punto de vista crítico, en particular porque creará más desempleo (a largo plazo) y más precariedad en el mercado laboral.

## **2.4 Cambios en los sistemas de relaciones laborales y en la negociación colectiva**

En muchos países se puede identificar una política o ambición clara de *descentralizar la negociación colectiva*, pasando del ámbito nacional/sectorial al ámbito de la empresa. El objetivo manifiesto es proporcionar a las empresas mayor flexibilidad y ayudarlas a ajustarse a las condiciones del mercado laboral. Ejemplos de esta tendencia pueden hallarse en España, Grecia, Italia y Portugal. En Rumanía, se ha suprimido el convenio colectivo nacional anual a favor de los convenios colectivos sectoriales. En Finlandia, la descentralización de la negociación no ha resultado eficaz y se ha instado a los empleadores a unirse al convenio colectivo nacional.

Además de cambiar la responsabilidad a otros niveles, está el problema (adicional) de permitir que los resultados de la negociación de nivel inferior se *desvíen desfavorablemente* de la protección ofrecida por los convenios colectivos de nivel superior o incluso de la legislación vigente. Dichos convenios colectivos menos favorables se ocupan, por ejemplo, de la jornada laboral y los salarios. Ejemplos de esto último pueden encontrarse en Eslovaquia, Francia, Grecia e Italia.

Otra tendencia es la adopción de medidas que revisan los *criterios de representatividad para los interlocutores sociales* (por ejemplo, Eslovaquia, España, Grecia, Hungría, Italia, Países Bajos, Portugal y Rumanía) y amplían lo que solían ser las prerrogativas sindicales a *otros órganos de representación de los trabajadores* (con frecuencia en el ámbito de la empresa) (por ejemplo, Eslovaquia, Grecia y Portugal).

En algunos países —por ejemplo, Hungría— se suprime o, al menos, se reduce el *papel de determinadas instituciones (tripartitas) del diálogo social*, con la retirada de dichos órganos por parte del gobierno (por ejemplo, Rumanía). Otras reformas del Derecho laboral tienden a imponer *mecanismos alternativos de resolución de conflictos* en lugar de los tribunales (Bulgaria, España, Reino Unido). En Grecia,<sup>8</sup> el arbitraje debe activarse por petición conjunta de las partes y está restringido a las demandas del sueldo base. En el

---

8. Como se menciona en el Memorando de Entendimiento de febrero de 2012.



Reino Unido, se ha restringido el acceso a los tribunales laborales. Por último, en algunos países se ha revisado la normativa sobre conflictos colectivos.

Estas reformas del Derecho laboral colectivo sin duda *debilitarán la representación y la acción de los sindicatos* a todos los niveles de negociación. Afectan a la propia estructura de los sindicatos y a su medio institucional de proteger y representar a los trabajadores. La descentralización de la negociación colectiva al nivel más bajo debilita el *acervo social* logrado hasta ahora por los sindicatos a nivel nacional y local y afectará a la negociación colectiva sectorial. Asimismo, reducirá el estándar de los derechos reconocidos hasta ahora y consolidados en la legislación y los convenios colectivos, además de afectar a las condiciones fundamentales de trabajo relativas a la jornada laboral, el salario, la organización del trabajo, el entorno de trabajo y la protección social. También repercutirá en la salud y la seguridad en el trabajo.

## **2.5 Falta de respeto a los fundamentos y procedimientos democráticos y participativos al aprobar las reformas**

Otra característica sorprendente de las reformas nacionales es la manera en que se han visto afectadas la elaboración y la jerarquía de las normas sociales. Por ejemplo, en algunos casos, los legisladores nacionales han recurrido a *«procedimientos de urgencia»* para *pasar por alto los acuerdos sobre las medidas de lucha contra la crisis* convenidos por los interlocutores sociales o elaborados por los gobiernos nacionales en consulta con los interlocutores sociales (Eslovaquia, Estonia, Hungría). En Grecia e Italia, el Gobierno eludió al Parlamento. En Grecia y Portugal, las autoridades nacionales han tenido que aplicar el Memorando de Entendimiento impuesto por la Unión Europea, el FMI y el BCE para conseguir acceso al denominado *«financial rescue umbrella»* (mecanismo de rescate financiero) y, por lo tanto, sin ninguna consulta con el Parlamento nacional o Europeo. Esto, junto con la reducción del papel de los interlocutores sociales en la elaboración de legislación social —en particular, la descentralización de la negociación colectiva y los nuevos criterios que se aplican a la representación sindical—, constituye una *alteración de los procedimientos que rigen la legislación social* en detrimento de la democracia.

Además, en algunos casos, las medidas contra la crisis y las reformas del derecho laboral afectan a los derechos fundamentales, directa o indirectamente. Al examinar los Memorandos de Entendimiento, resulta inquietante leer en el «capítulo de políticas sociales» —por ejemplo, en el Memorando de Entendimiento de Grecia, de mayo de 2010, sobre condiciones específicas de la política económica— lo siguiente:

el Gobierno deberá enmendar la legislación de protección del empleo, a fin de ampliar a un año el periodo de prueba en los nuevos trabajos; reducir el nivel global de las indemnizaciones por despido y asegurar que

se apliquen las mismas condiciones de indemnización por despido a obreros y empleados; aumentar el umbral mínimo para la activación de normas sobre despidos colectivos, en especial para las grandes empresas; y facilitar un mayor uso de los contratos temporales y el trabajo a tiempo parcial.<sup>9</sup>

El Memorando de Entendimiento de Portugal sobre las condiciones específicas de la política económica, de mayo de 2011, establece en el apartado sobre «Legislación de protección del empleo» (4.3) lo siguiente:

el Gobierno llevará a cabo reformas en el sistema de protección del empleo encaminadas a hacer frente a la segmentación del mercado laboral, fomentar la creación de empleo y facilitar el ajuste en el mercado laboral: 4.4. Indemnizaciones por despido; 4.5 Definición de despidos; 4.8 «Descentralización organizada» (en particular con respecto a: i) la posibilidad de que los comités de empresa negocien las condiciones de movilidad funcional y geográfica y los acuerdos en materia de jornada laboral).<sup>10</sup>

Asimismo, varias medidas nacionales adoptadas en el marco de las reformas del derecho laboral contravienen los principios del Derecho laboral, además del principio de *la autonomía y la libertad de los sindicatos* (España, Grecia) e incluso el *derecho a la igualdad y la no discriminación* (Reino Unido). Estos procedimientos ponen en entredicho la legitimidad de las reformas nacionales, porque se ha marginado la legalidad de los procedimientos (es decir, su respeto de los procedimientos democráticos) o violan los derechos y libertades fundamentales a escala europea. De hecho, en España y Grecia los sindicatos han presentado una queja ante la OIT y el Consejo de Europa.

En la actualidad, se están examinando las «primeras» medidas contra la crisis y se están celebrando debates sobre la necesidad de hacer que las medidas temporales sean permanentes (Alemania, España y Grecia). En algunos casos, se está cuestionando el efecto positivo de las medidas contra la crisis. Y, en otros casos, se han adoptado reformas del derecho laboral sin ninguna conexión —directa o indirecta— con la crisis económica y financiera, siguiendo de este modo la senda de la desregulación. Al mismo tiempo que la reforma del Derecho laboral colectivo, se está registrando un *incumplimiento generalizado de la aplicación de los procedimientos de información y consulta* en el caso de los despidos de reestructuración y *sin ninguna intervención por parte de la Comisión Europea* (CES SDA 2011).

---

9. Memorando de Entendimiento de 2 de mayo de 2010 entre Grecia y la UE, el FMI y el BCE, pág. 10.

10. Memorando de Entendimiento, de 3 de mayo de 2011, entre Portugal y la UE, el FMI y el BCE, págs. 20-22.

### 3. Conclusiones

El informe demuestra los importantes efectos negativos de las reformas del derecho laboral en los derechos de los trabajadores y los derechos sociales fundamentales con la excusa de la crisis económica y financiera. Las reformas nacionales tienden a desregular la ya flexibilizada normativa en materia de legislación laboral y, de este modo, la mayoría de los casos representa un retroceso en cuanto a la protección de los trabajadores. Una característica recurrente de estas reformas del derecho laboral y de su flexibilización es el crecimiento explosivo de las desigualdades y la inseguridad en la mayoría de los países afectados (Laulom *et al.* 2012: 5). Si a ello se añaden las medidas que afectan a la seguridad social, como las reformas de las pensiones o del sector público, la reducción de las prestaciones por desempleo, los recortes salariales, etc., se pone en entredicho el concepto europeo de «empleo de calidad» y el concepto internacional de «trabajo decente», que las reformas nacionales del derecho laboral en Europa parece ser que ya no cumplen. Asimismo, se socava el significado del modelo social europeo.

Además, el informe demuestra que, en la mayoría de los casos, los procedimientos no respetan las tradiciones democráticas de los Estados miembros, lo que, por tanto, pone en tela de juicio la legitimidad de las reformas. No obstante, hasta ahora solo dos sindicatos nacionales en España y Grecia han presentado una queja ante la OIT alegando que las reformas de la negociación colectiva contravienen los principios de la libertad sindical o la libre negociación colectiva. Curiosamente, la Comisión Europea todavía no ha reaccionado ante las medidas que violan los derechos fundamentales garantizados en el Tratado y en la Carta de los Derechos Fundamentales. Más preocupante es que la UE, como parte en el Memorando de Entendimiento firmado con Grecia, Irlanda y Portugal y también como parte en los programas financieros adicionales de apoyo a los Estados miembros europeos (Letonia, Rumanía), presione como lo está haciendo a los Estados miembros para que reformen su derecho laboral y sus normas de protección social, sirviéndose de la formulación imprecisa del Tratado para apoyar este tipo de reformas (véase el artículo 122, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea).

Las reformas del derecho laboral en los Estados miembros tienden a modificar la normativa laboral destinada a luchar contra el empleo precario, la segmentación del mercado laboral y una determinada rigidez de la legislación laboral, dando por sentado que estos aspectos tienen consecuencias negativas para la productividad y el empleo. El objetivo es, por lo tanto, flexibilizar las protecciones de la legislación laboral percibidas como demasiado complicadas,

demasiado caras y demasiado onerosas para las empresas. Sin embargo, como se señaló en Finlandia durante las negociaciones sobre un acuerdo nacional en octubre de 2011, no se ha demostrado que este tipo de reformas —en este caso, la descentralización de la negociación colectiva— funcione. Además, cabe poner en duda la suposición de que en Europa las reformas de la legislación laboral son necesarias para salir de la crisis, puesto que es difícil distinguir si las reformas de las normas laborales son una respuesta a la crisis económica o simplemente la acompañan, y no hay ninguna certeza de que exista vínculo causal alguno entre ellas.<sup>11</sup> De hecho, actualmente las reformas parecen dar lugar al aumento de la precariedad, pero no a la creación de más empleo. Las reformas de la legislación laboral apoyadas por la Unión Europea confirman la tendencia según la cual el empleo de calidad se considera incompatible con la competitividad. Esto afecta indirectamente a la protección de la legislación laboral y da prioridad a las libertades económicas, en detrimento de las tradiciones democráticas en Europa.

Existen pruebas patentes de una «deconstrucción» del Derecho laboral con el pretexto de la crisis económica. Esperamos que este informe, además de funcionar como ejercicio de análisis, reuniendo información sobre las diversas reformas ya aplicadas o en curso en los Estados miembros, también pueda servir como importante señal de alerta y contribuya a la concienciación de todos los agentes e instituciones pertinentes sobre la necesidad de supervisar más de cerca estas reformas. El movimiento sindical europeo, en particular la CES y sus afiliados, teme que algunas de estas reformas contravengan las obligaciones de los países en el marco de las normas y estándares fundamentales de la OIT, el Consejo de Europa y la UE. De hecho, en algunos países, los sindicatos han reaccionado no solo manifestándose u organizando huelgas generales, sino también presentando quejas ante las autoridades correspondientes de la OIT y el Consejo de Europa sobre las supuestas violaciones que representan estas reformas (por ejemplo, Eslovaquia, Grecia y Hungría). Todas las demás reformas pertinentes deberían examinarse detenidamente en relación con las normas internacionales y europeas.

El ETUI seguirá realizando esta supervisión, reuniendo la información necesaria y revisando, modificando y complementando la información incluida en este informe.

---

11. Valdés Dal-Ré (2011) y Jeammeaud (1997).

## Referencias/fuentes

### Revistas electrónicas/sitios web

Planet Labor – <http://www.planetlabor.com> (periodo de referencia 2010-2011)  
Eironline – <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/> (periodo de referencia 2010-2011)  
Epsucob@NEWS. *Collective Bargaining in the Public Services* - <http://www.epsu.org/>  
(principalmente 2011)  
ETUI-AIAS. *Collective Bargaining Newsletter* - <http://www.etui.org/E-Newsletters/Collective-bargaining-newsletter> (periodo de referencia 2010-2011)  
Apartado del sitio web de la CES sobre la crisis económica y social: <http://www.etuc.org/r/1378>. Apartado del sitio web del ETUI sobre la crisis: <http://www.etui.org/Topics/Crisis>.

### Publicaciones periódicas

*Social International* (ediciones 2010 y 2011)

### Otros

Abelleira, F. (2012). «Comments on the latest labour reform in Spain». *Planet Labor focus*, febrero de 2012 (disponible en: <http://www.planetlabor.com/Articles/plonearticle.2012-02-21.9178889219/>).

CC.OO. (2012). «Una reforma laboral pensada solamente para satisfacer a los empresarios y los mercados financieros». *Gaceta Sindical*, Confederación Sindical de CC.OO., nº 81, Madrid, 16 de febrero de 2012.

CES SDA (2011). «Restructuration des entreprises multinationales pour répondre à l'impact de la crise par une coordination syndicale transnationale plus forte».

Comisión Europea (2009). *Economic crisis in Europe: causes, consequences and responses*: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication15887\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication15887_en.pdf).

Comunicación de la Comisión Europea (2010). «Agenda de nuevas cualificaciones y empleos: una contribución europea hacia el pleno empleo». COM(2010) 682 final.

Degryse, C., y Pochet, P. (2011). *Monetary Union, economic coordination and democratic legitimacy*. ETUI Policy Brief 5/2011.

Dimitru, R. (2011). «Romanian labour legislation in a time of change». *European Labour Law Journal*, Volume 2 (2011), págs. 173-181.

Duffy, K. y Walsh, F. (2011). *Independent Review of Employment Regulation Orders and Registered Employment Agreement Wage Setting Mechanisms*. Dublín, abril de 2011 (disponible en: [http://www.djei.ie/publications/employment/2011/Report\\_ERO\\_REA.pdf](http://www.djei.ie/publications/employment/2011/Report_ERO_REA.pdf)).

Fundación Primero de Mayo (2012). «Cincuenta y dos reformas desde la aprobación del Estatuto de los Trabajadores en 1980». Publicaciones de la Fundación Primero de Mayo: *Las reformas laborales en España y su repercusión en materia de contratación y empleo* (disponible en: [www.1mayo.ccoo.es](http://www.1mayo.ccoo.es)).

G20 (2011a). «Conclusiones de la Reunión de los ministros de Trabajo y Empleo del G20». París, 26-27 de septiembre de 2011 (en inglés) (disponible en: [http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS\\_164275/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/multilateral-system/g20/WCMS_164275/lang--es/index.htm)).

- G20 (2011b). Declaración final de la Cumbre de Cannes de Jefes de Estado del G20. «Construir nuestro futuro común: una nueva acción colectiva para el beneficio de todos». Cannes, 4 de noviembre de 2011.
- Glassner, V. (2009). *Government and trade union responses to the economic crisis in the financial sector*. ETUI Working Paper 2009.09, Bruselas: ETUI.
- Glassner, V. y Galgóczi, B. (2009). *Plant-level responses to the economic crisis in Europe*. ETUI Working Paper 2009.01, Bruselas: ETUI.
- Glassner, V. (2010). *The public sector in the crisis*. ETUI Working Paper 2010.07, Bruselas: ETUI.
- Gobierno de Bélgica (2011). *Projet de Déclaration de Politique Générale*. Bruselas, 1 de diciembre de 2011.
- Jeammaud, A. (1997). «Crise et relations du travail», en *Droit de la crise, crise du droit ? Les incidences de la crise économique sur l'évolution juridique*. París: PUF, pág. 96.
- Laulom, S, Mazuyer, E. Teissier, C, Triomphe, C.E., y Vielle, P. (2012). *How has the crisis affected social legislation in Europe?* ETUI Policy Brief 2/2012, Bruselas: ETUI.
- Leschke, J. y Watt, A. (2010). *How do institutions affect the labour market adjustment to the economic crisis in different EU countries?* ETUI Working Paper 2010.04, Bruselas: ETUI.
- LIGA (2011). LIGA Newsletter, 1 de septiembre de 2011, págs. 4-11.
- Martin Puela, E. (2011). «Les réactions du droit du travail à la crise économique»; «Espagne: radiographie d'une réforme». *Revue de Droit du Travail*, nº9, septiembre de 2011, págs. 521-530.
- Memorando de Entendimiento de 2 de mayo de 2010 entre Grecia y la UE, el FMI y el BCE.
- Memorando de Entendimiento de 10 de diciembre de 2010 entre Irlanda y la UE, el FMI y el BCE: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/articles/eu\\_economic\\_situation/2010-12-01-financial-assistance-ireland\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/articles/eu_economic_situation/2010-12-01-financial-assistance-ireland_en.htm).
- Memorando de Entendimiento de 3 de mayo de 2011 entre Portugal y la UE, el FMI y el BCE: [http://www.fedea.net/portugal/memorandotroika\\_04-05-2011.pdf](http://www.fedea.net/portugal/memorandotroika_04-05-2011.pdf)
- Mitrus, L. (2010). «Anti-crisis regulation of Polish Labour Law». *European Labour Law Journal*, Volume 1 (2010), nº 2.
- Muller, A. (2011). «La legislación de protección del empleo a prueba de la crisis económica. Un examen global de la reglamentación de los despidos colectivos por razones económicas». *Dialogue* nº 3, septiembre de 2011, OIT, Ginebra.
- Natali, D. (2011). *Pensions after the financial and economic crisis: a comparative analysis of recent reforms in Europe*. ETUI Working Paper 2011.07, Bruselas: ETUI.
- O'Farrell, R. (2010). *Wages in the crisis*. ETUI Working Paper 2010.03, Bruselas: ETUI.
- OIT (2011a). *Memorandum of Technical Comments on the draft Labour Code and the Draft Law on Social Dialogue of Romania*. Ginebra, 17 de enero de 2011.
- OIT (2011b). *Report on the High Level Mission to Greece (Athens, 19-23 September 2011)*. Ginebra, 22 de noviembre de 2011.
- Tajzman, D., Saget C., Elkin, N., y Gravel, E. (2011). *Rights at work in times of crisis: Trends at the country level in terms of compliance with international labour standards, Employment Sector*. Employment Working Paper nº 101, OIT Ginebra: 2011  
(disponible en: [http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS\\_167804/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/employment/Whatwedo/Publications/working-papers/WCMS_167804/lang--en/index.htm)).
- Valdés Dal-Ré, F. 2011. «La ley de reforma del mercado de trabajo: las singularidades de su objeto y los equívocos de sus objetivos». *Relaciones laborales* nº 4 (2011), págs. 1-7.

Y también contribuciones de organizaciones afiliadas a la CES en las reuniones siguientes:

Grupo de trabajo especial de la CES para política y legislación en materia social, 13 de noviembre de 2011.

Conferencia anual de los expertos jurídicos de la CES (NETLEX), 1 y 2 de diciembre de 2011.

**European  
Trade Union Institute**

Bd du Roi Albert II, 5  
1210 Brussels  
Belgium

Tel.: +32 (0)2 224 04 70  
Fax: +32 (0)2 224 05 02  
[etui@etui.org](mailto:etui@etui.org)  
[www.etui.org](http://www.etui.org)