

LAS RECIENTES REFORMAS LABORALES COMO INSTRUMENTOS DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SU IMPACTO SOBRE ALGUNAS CONDICIONES LIGADAS A LA POBREZA EN EL TRABAJO

FCO. JAVIER CALVO GALLEGO

M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO

Profesor Titular y Catedrático de Universidad y Senior counsellor PwC

Universidad de Sevilla

Proyectos DER2015-63701-C3-1-R y DER2015-63701-C3-3-R¹

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: DERECHO, MERCADO DE TRABAJO Y SISTEMA ECONÓMICO

Históricamente el Derecho ha desempeñado funciones o papeles muy diferentes en relación con lo que hoy conocemos como trabajo asalariado. Así, en un primer momento, el Derecho –sin calificativos– fue básicamente el instrumento para la creación de las fuerzas de la oferta –libertad de trabajo– y de la demanda –libertad de empresa– así como del propio concepto de mercado asentado sobre una autonomía de la voluntad cuyo carácter individual y no colectivo se protegió, además, a través de diversas normas punitivas.

Sólo más tarde, y con los albores del nuevo siglo, la creciente conflictividad social provocó la aparición de un Derecho, entonces denominado como Social, aparentemente protector, pero que permitía y buscaba igualmente el mantenimiento del sistema de producción capitalista –a través de la “legitimación” de lo esencial, esto es, del poder de dirección y de la ajenidad en

¹ Proyectos de investigación I+D+i DER2015-63701-C3-1-R “*Instrumentos normativos para la mejora de las transiciones de los working poor y su inclusión social*”, y DER2015-63701-C3-3-R “*Instrumentos Normativos Sociales ante el Nuevo Contexto Tecnológico 3.0*” financiados por la Secretaría de Estado de Investigación, Desarrollo e Innovación, dependiente del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España y el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) de la Unión Europea

los frutos— a cambio del reconocimiento de unas condiciones de vida y de trabajo mínimamente dignas, de la aceptación de los mecanismos de autotutela colectiva y de un sistema de seguros y, posteriormente, de Seguridad o Protección Social asentado sobre una lógica redistributiva. Desde esta perspectiva, el Derecho del Trabajo fue analizado básicamente como un derecho “protector” de la clase obrera, pero también como un instrumento destinado a mantener el sistema capitalista mitigando o encauzando la conflictividad social inmanente al mismo.

A grandes rasgos —y reconociendo, por tanto, las singularidades autoritarias del nuestro régimen corporativo—, esta perspectiva “tradicional”, que analizaba, como decimos, el Derecho Social como un instrumento básicamente de pacificación social, va a permanecer en nuestro país sustancialmente inalterada hasta prácticamente la llegada de la democracia a nuestro sistema. Y ello ya que dicho cambio de régimen y de modelo de relaciones laborales va a coincidir en el tiempo con una crisis económica que, unida a drásticos cambios demográficos, sociales y productivos —seguramente los factores más importantes— generarán un problema de desempleo estructural cuya causa última, sin embargo, se pretendió situar —y de hecho, algunos todavía la sitúan— en los elementos institucionales del sistema y, señaladamente, en la propia configuración de la tutela otorgada por el Derecho del Trabajo.

De este modo, y una vez asegurado un cierto consenso sobre el modelo económico y social tutelado por nuestra Constitución, el Derecho del Trabajo va a pasar a ser analizado, sobre todo, como un posible elemento “institucional” del mercado, como principal condicionante del desempleo y, más tarde, de la temporalidad, en una óptica que enfrentaba —y en ocasiones aún pretende enfrentar— a *insiders* y *outsiders*, a indefinidos frente a temporales, a rigidez y tutela frente a flexibilidad y creación de empleo. Esta perspectiva va a favorecer una percepción cada vez más autónoma del subsistema de relaciones laborales, cuya problemática se pretende abordar y tratar básicamente desde el mismo, mediante simples cambios normativos; unos cambios normativos en cuya gestación, además, se atribuye un poder casi omnímodo a los agentes sociales, quedando relegados los poderes públicos o bien a la de simples “transpositores” del acuerdo, si este existía, o bien a la de árbitros entre las posiciones finales de las partes si aquel consenso finalmente no se alcanzaba. Y todo ello, además, desde una visión fundamentalmente unidireccional entre este subsistema y el sistema económico en la que lo que se resalta esencialmente es el impacto de la situación económica sobre el mercado de trabajo, sobre el desempleo y la temporalidad, minimizando en cambio sus externalidades y, por tanto, su capacidad de actuación sobre el funcionamiento de este mismo sistema económico en su conjunto.

Sin embargo, las singulares circunstancias que ha vivido nuestro país durante estos últimos cinco años han alterado profundamente, al menos a nuestro

juicio, esta perspectiva tradicional. Por un lado, las profundas crisis económicas que hemos soportado –*double-dip recession*–, unidas a la insuficiencia de otros instrumentos tradicionales de política económica estatal –política monetaria tras la entrada en el euro, política presupuestaria y fiscal tras el Pacto de Estabilidad y Crecimiento y el procedimiento de déficit excesivo– han conducido a una revalorización del Derecho del Trabajo no ya tanto como instrumento de actuación ante los problemas específicos del mercado de trabajo, sino, y sobre todo, como un medio especialmente privilegiado para potenciar dinámicas internas que, no obstante, permitiesen mejorar –y esta sería su finalidad fundamental– la situación económica global; esto es, y básicamente como el instrumento básico de las nuevas políticas económicas en un contexto en el que el Estado-nación tradicional ha perdido, como consecuencia del proceso de integración europeo y de su específica situación económica, buena parte de sus tradicionales instrumentos de política económica.

De este modo, y frente a la perspectiva tradicional que, como hemos visto, percibía la situación del sistema de relaciones laborales de forma fundamentalmente aislada, o, todo lo más, como un subsistema condicionado por las magnitudes económicas generales –el contexto económico en la tradicional perspectiva de Dunlop–, hemos pasado a otro en el que las instituciones laborales son o al menos han sido utilizadas como instrumentos para generar dinámicas, básicamente no ya de contención, sino incluso de neta reducción salarial, como mecanismos para ganar competitividad y mejorar nuestra balanza externa, aunque ello supusiera incluso inicialmente aumentar el desempleo –flexibilización procedimental y certeza causal de los despidos económicos, productivos y organizativos–. Además, esta nueva primacía de un interés público externo a las partes que concurren al mercado y al sistema de relaciones laborales –aunque obviamente, y como veremos, coincidan llamativamente con el interés empresarial– hizo igualmente que el anterior control y gobierno casi absoluto que los agentes sociales tradicionalmente desarrollaron sobre nuestro sistema desapareciera, reapropiándose de dichas funciones los poderes públicos al menos mientras se diesen estas circunstancias especiales.

El problema, como decimos, de esta funcionalización, de este sometimiento de los fines tradicionales del Derecho del Trabajo a las necesidades macroeconómicas del sistema económico en su conjunto en un contexto en el que el Estado-Nación ha perdido buena parte de sus tradicionales instrumentos de política económica es que si bien tales medidas han podido influir en el éxito o recuperación de tales magnitudes –aunque restaría saber en qué grado y hasta qué punto, dada la presencia de otros factores que seguramente también han coadyuvado a la misma–, lo ha hecho relegando las funciones tradicionales del Derecho del Trabajo o social –especialmente su finalidad redistributiva y limitadora de desigualdades– y posponiendo, por tanto, las cuestiones o

problemas específicos de este. Obviamente, tal desatención ha podido tener un impacto considerable sobre algunos de los aspectos que mayor influencia tienen sobre la pobreza en el trabajo, tal como ha sido definida en otros trabajos de esta misma publicación; en especial, en la cuantía de los salarios y la distribución en su caso de estas reducciones, en la tasa de temporalidad y en el grado de utilización del trabajo a tiempo parcial –intensidad laboral– no voluntario.

Desde esta perspectiva el presente trabajo pretende explicar muy brevemente esta evolución para analizar –solo desde la perspectiva laboral– si realmente y hasta qué punto esta utilización económica del Derecho del Trabajo ha sido un factor relevante en relación con la evolución de la pobreza en el trabajo en España; esto es, lo que se pretende es elaborar un mínimo marco normativo de referencia que permita analizar la evolución y composición de este indicador –aspectos estos abordados por nuestros compañeros sociológicos y economistas en esta misma obra colectiva–, mostrando e identificando así los hitos institucionales quizás más trascendentes a estos efectos en estos últimos cinco años.

Cuestión distinta es si la actual mejoría económica supone la finalización de este uso, poniendo fin a una nueva fase de lo que habría sido un “Derecho de la emergencia” –con todo lo que ello supondría de revitalización del diálogo social y de las finalidades tradicionales del Derecho Social, señaladamente la lucha directa contra la pobreza y la desigualdad– o si, por el contrario, este mayor interés por el “uso macroeconómico” del Derecho del Trabajo permanecerá, aun parcialmente, entre las lógicas que dirigen la evolución del Derecho Laboral. E incluso, y si se nos apura, si la progresiva atención que las instancias internacionales están dando últimamente al negativo impacto que para el crecimiento tiene la desigualdad no llevará a que sea precisamente esta lucha contra la desigualdad uno de los motores del futuro desarrollo del Derecho Social, aunando esta vez la lógica tradicional y su uso como instrumento económico. Pero sobre todo ello volveremos en una fase más avanzada de este mismo proyecto.

2. EL PUNTO DE PARTIDA: EL MARCO JURÍDICO LABORAL COMO CATALIZADOR DEL AMPLIO IMPACTO DE LA CRISIS DE 2008 SOBRE EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL

Pues bien, para comprender esta cuestión del más reciente Derecho del Trabajo español seguramente resulta necesario comenzar recordando aun brevísimamente la fase previa a todo este cambio de perspectiva y, señaladamente, las razones por las que la contracción general de la economía que se produjo a partir de 2008 –y cuyas razones, obviamente, no pueden ni deben

buscarse en los elementos institucionales de un concreto mercado de trabajo²—generó, no obstante, en España un impacto tan desproporcionado sobre el desempleo y la ocupación.

En este sentido, no debe olvidarse —véase Tabla 1|Tabla 1: Personas de 18 a 64 años en riesgo de pobreza o exclusión social por su más frecuente actividad— como nuestro país pasó en poco más de tres años de una tasa de desempleo que rondaba en 2007 la media europea a casi triplicarla, lo que, por cierto, no deja de ser llamativo si se recuerda como tradicionalmente España había sido considerado por algunos informes de organismos internacionales como uno de los países con una mayor protección del empleo y, por tanto, con un índice de rigidez más alto en relación con su mercado de trabajo.

Tabla 1: Evolución del PIB y de la tasa de desempleo (2004-2013)

		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Euroarea 18	PIB	2,2	1,7	3,3	3	0,4	-4,5	1,9	1,6	-0,7	-0,4
	Tasa desempleo	9,3	9,0	8,3	7,5	7,5	9,5	10,1	10,1	11,3	11,9
Alemania	PIB	1,2	0,7	3,7	3,3	1,1	-5,1	4	3,3	0,7	0,4
	Tasa desempleo	5,2	4,8	3,9	3,8	3,4	6	7,5	7,6	7,5	7
España	PIB	3,3	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	-1,6	-1,2
	Tasa desempleo	11,1	9,2	8,5	8,2	11,3	17,9	19,9	21,4	24,8	26,1
Francia	PIB	2,5	1,8	2,5	2,3	-0,1	-3,1	1,7	2	0	0,2
	Tasa desempleo	9,2	8,9	8,8	8	7,4	9,1	9,3	9,2	9,8	9,9
Italia	PIB	1,7	0,9	2,2	1,7	-1,2	-5,5	1,7	0,4	-2,4	-1,9
	Tasa desempleo	7,9	7,7	6,8	6,1	6,8	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2

Fuente Eurostat y elaboración propia.

Pues bien, a estas alturas de siglo parece existir ya un cierto consenso en la identificación de las causas por las que la crisis financiera mundial de 2008 tuvo un impacto tan intenso y tan rápido en el mercado de trabajo español, especialmente si lo comparamos con la evolución seguida por el empleo en otros países de nuestro entorno económico. Más allá de las lógicas e inevitables consecuencias de la abrupta caída en la actividad de un sector de la construcción

² En este mismo sentido, por todos, J.L. MONEREO PÉREZ “El derecho del trabajo y el legislador de la crisis económica. Técnica legislativa y política del derecho social”, en *Revista General de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*, 2014, n. 38, quien recuerda como “la presente crisis económica estructural es, evidentemente, una crisis extralaboral en su origen y causas determinantes”.

—y sus industrias auxiliares, no cabe olvidarlo— extraordinariamente hipertrofiado fueron dos seguramente las causas últimas de todo este proceso³.

La primera y fundamental se centró en los efectos que en aquel momento provocó la dualidad de nuestro mercado de trabajo, netamente escindido entre trabajadores con contratos temporales —un tercio aproximadamente en el momento de comienzo de la crisis— y trabajadores indefinidos. Para comprender este rasgo —que seguramente era ya el más llamativo de nuestro mercado de trabajo en el año 2007— debemos recordar cómo, a diferencia de otros países europeos que optaron por otros tipos de flexibilidad —como el uso del trabajo a tiempo parcial o el autoempleo, más o menos dependiente económicamente—, España, por razones históricas, centró casi toda su flexibilidad desde mediados de los años 80 en el uso intensivo de la contratación temporal.

Tabla 2: Porcentajes de trabajadores con contratos temporales y a tiempo parcial (2004-2013)

	Tasa	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Unión Europea 27	Temporalidad	13,3	14	14,4	14,5	14	13,5
	Tiempo Parcial	17,2	17,8	18,1	18,2	18,2	18,8
	Autoempleo	16,3	16,2	15,9	15,7	15,5	15,5
Dinamarca	Temporalidad	9,5	9,8	8,9	8,7	8,4	8,9
	Tiempo Parcial	22,2	22,1	23,6	24,1	24,6	26
	Autoempleo	6,4	6,3	6,2	6	5,9	6,2
Alemania	Temporalidad	12,4	14,1	14,5	14,6	14,7	14,5
	Tiempo Parcial	22,3	24	25,8	26	25,9	26,1
	Autoempleo	10,9	11,2	11,2	11,2	11	11
España	Temporalidad	32,5	33,3	34	31,7	29,3	25,4
	Tiempo Parcial	8,7	12,4	12	11,8	12	12,8
	Autoempleo	14,8	14,6	14,2	13,9	13,9	13,7
Francia	Temporalidad	13,5	14,1	14,1	14,4	14,2	13,5
	Tiempo Parcial	16,8	17,2	17,2	17,3	16,9	17,3
	Autoempleo	8,8	8,9	8,9	8,9	8,9	9,1
Italia	Temporalidad	11,8	12,3	13,1	13,2	13,3	12,5
	Tiempo Parcial	12,7	12,8	13,3	13,6	14,3	14,3
	Autoempleo	25,7	24,7	24,4	24,1	23,6	23,4
Holanda	Temporalidad	14,8	15,5	16,6	18,1	18,2	18,2
	Tiempo Parcial	45,5	46,1	46,2	46,8	47,3	48,3
	Autoempleo	13,7	13,9	13,9	13,7	13,5	13,4
Reina Unido	Temporalidad	6,0	5,8	5,8	5,9	5,4	5,7
	Tiempo Parcial	25,7	25,2	25,3	25,2	25,3	26,1
	Autoempleo	12,9	12,8	13,1	13,2	13,2	13,7

Fuente: Employment in Europe, 2010.

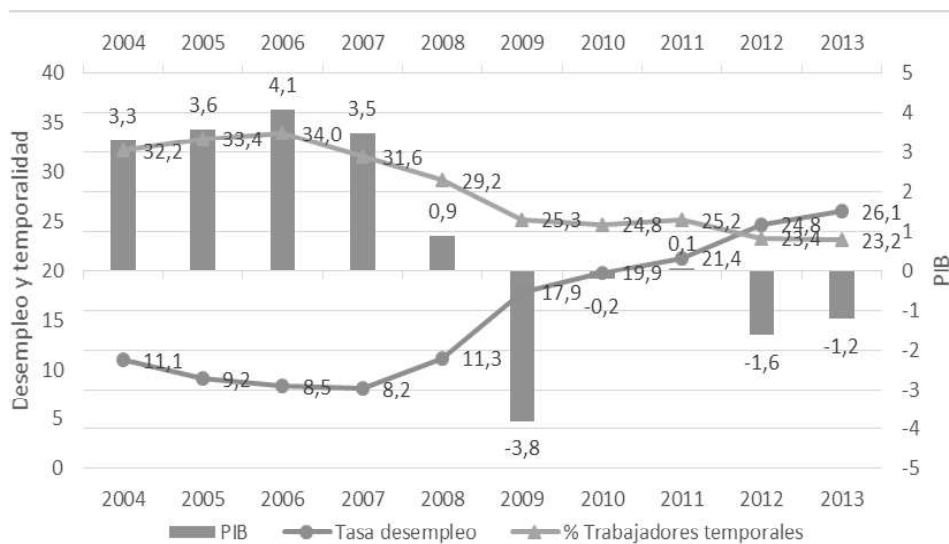
³ Por todos, P. CUADRADO, P. HERNÁNDEZ DE COS y M. IZQUIERDO, “El ajuste de los salarios frente a las perturbaciones en España”, *Boletín Económico del Banco de España*, 2011, Febrero p. 45 y, aún más, recientemente, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain slow, inefficient and unfair?” en *ECOFIN Country Focus*, 2014, Volume 11 | Issue 10, p. 2. De hecho, en esta misma línea puede verse el propio *Programa Nacional de Reformas del Reino de España 2012*, p. 41, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.lamocloa.gob.es/documents/pnrdefinitivo.pdf>

Esta práctica generó no solo dos mercados de trabajo claramente segmentados por sus costes de salida, sino también toda una dinámica de gestión de los recursos humanos –la cultura de la temporalidad– que limitó de facto el desarrollo de las fórmulas de flexibilidad interna que, como instrumentos teóricamente destinados a luchar contra dicha dualidad, fueron incorporadas sucesiva e infructuosamente por nuestro legislador desde 1994⁴. Si a todo ello unimos la tradicional necesidad de una autorización administrativa en el caso de los despidos colectivos –otorgada de facto en caso de acuerdo con los representantes–, y la oscuridad de la causa económica extintiva –que, unida con un cierto activismo judicial hacía que los costes de despido en España se identificaran en ocasiones erróneamente con los del despido improcedente– tendremos las razones, no solo de esta dualidad, sino también de su impacto sobre el mercado de trabajo al comienzo de la primera crisis económica. Y ello ya que este contexto no solo no incentivaba –como señalaba el Programa Nacional de Reformas del Reino de España de 2012– “una adaptación de las condiciones laborales –en particular de los salarios– a la evolución real de la actividad”, sino que fomentaba un ajuste del factor trabajo a esta caída del PIB “mediante la destrucción de empleo, especialmente a través de los contratos temporales”. Basta de hecho observar –Ilustración 1– la abrupta caída de la tasa de temporalidad en el periodo de 2008 a 2010 para comprender lo singular de este ajuste, sus significativos efectos sobre los ingresos y gastos públicos, así como sobre la demanda interna, para constatar que lo que no consiguieron más de quince años de reformas legales, lo “logró” escasamente en tres años una abrupta crisis laboral⁵.

⁴ Por brevedad véase lo que ya en su momento se comentó en AAVV., *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico*, (dir. L. TOHARIA CORTÉS), MTAS, Colección Economía y Sociología del Trabajo, Madrid, 2005.

⁵ En un sentido similar, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 2.

Ilustración 1: Evolución PIB, Porcentaje trabajadores temporales y tasa de desempleo España (2004-2010)

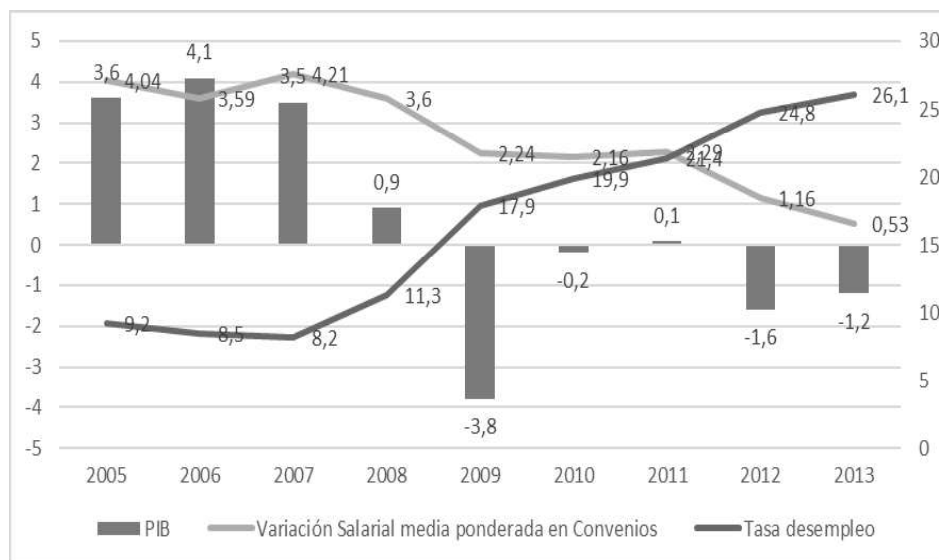


Fuente: Eurostat y elaboración propia

El segundo factor que seguramente influyó igualmente en este singular proceso de ajuste en la cantidad y no en el precio del factor trabajo fue, como decimos, la aparente desconexión entre los salarios fijados mediante la negociación colectiva y la realidad productiva de aquel momento. En efecto, resulta cuanto menos llamativo observar cómo ya en el año 2009, con una importante caída del PIB y, sobre todo de la inflación, la negociación colectiva española en su conjunto –pero también, en todos y cada uno de sus ámbitos funcionales y territoriales– seguía presentando aumentos salariales pactados relativamente altos, de un 2,24 tras su revisión, lo que llevó, como veremos, a que incluso eliminado el efecto composición se produjera un significativo incremento de los salarios al comienzo de la crisis⁶.

⁶ S. PUENTE, S. GALÁN, “Un análisis de los efectos composición sobre la evolución de los salarios”, en *Boletín Económico Banco de España*, 2014, n. 2, p. 60, “incluso cuando se descuentan estos efectos, los salarios mostraron un repunte en términos reales en la fase inicial de la crisis, y solo a partir de 2010 habrían comenzado a mostrar un comportamiento más acorde con la situación de debilidad cíclica del mercado laboral.”

Ilustración 2: Evolución PIB, desempleo y variación salarial media revisada en convenios colectivos (2005-2013)



Fuente: Eurostat, Meyss y elaboración propia

Tabla 3: Evolución PIB, desempleo y variación salarial media revisada en convenios colectivos (2005-2011)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
PIB		3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1
Tasa desempleo		9,2	8,45	8,23	11,25	17,86	19,86	21,39
Variación Salarial Media Revisada	Total	4,04	3,59	4,21	3,6	2,24	2,16	2,29
	Convenios Empresa	3,61	3,15	3,57	3,09	2,17	1,99	1,97
	Otros Convenios	4,09	3,65	4,28	3,65	2,25	2,18	2,32

Fuente: INE (serie anual, crecimiento en volumen base 2010), Meyss y elaboración propia

El resultado de este aparente incremento de salarios –seguramente debido a la atípica ausencia para dicho año de una orientación al más alto nivel⁷, algo extraño en un sistema tan coordinado como lo ha sido desde el año 2002 el

⁷ De hecho, los propios agentes sociales españoles destacaron en noviembre de dicho años cómo la “ausencia de un referente compartido para la negociación colectiva, al no haberse prorrogado el anterior acuerdo interconfederal ni negociado uno nuevo para este año, no ha ayudado a sortear algunos de los principales escollos que están marcando la negociación durante este año” -Compromiso de Actuación entre CEOE, CEPYME, CCOO y UGT, sobre la Negociación Colectiva pendiente de 2009, suscrito el 18/11/2009, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/Ccncc/D_AspectosNormativos/AcuerdosInterconfederales/index.htm>.

español⁸— no solo fue un fuerte incentivo a este peculiar ajuste en cantidad y no en salario, sino también a que pronto se extendiera igualmente una corriente de opinión que “culpaba” a nuestra negociación colectiva de este proceso vicioso. Y ello, llamativamente, no ya solo en lo relativo al comportamiento de los interlocutores y negociadores, como a los elementos institucionales que presuntamente habrían provocado aquel proceso. En especial, se destacaron dos cuestiones que coincidían, como no, con los aspectos que más se habían criticado desde instancias internacionales y centros de estudios en relación el desempeño de nuestro modelo.

El primero, los problemas ligados a una estructura intermedia⁹ de nuestra negociación colectiva, ni absolutamente centralizada, ni absolutamente

⁸ En este sentido, es cierto que la OCDE en su conocido informe *Perspectivas del empleo 2006*, cit., p. 122 ubicaba en este punto nuevamente a España en un nivel intermedio -3 en un rango de entre 1 a 5-. Pero obsérvese que esta calificación sobre el grado de coordinación de nuestro sistema se da al periodo entre 1995 y 2000 en donde no se encontraban presentes los sucesivos Acuerdos Interconfederales de Negociación Colectiva elaborados desde 2002. Sobre este punto, por brevedad, nos remitimos a F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas laborales sobre la estructura de la negociación colectiva”, en *Temas Laborales*, 2013, n. 120, p. 123 y ss.

⁹ Por señalar algunos véanse las opiniones de la OCDE *Economic Survey of Spain 2010*, de acuerdo con la cual: “The wage bargaining system has several drawbacks. First, collective bargaining takes place predominantly at the sectoral and provincial levels and hence at an intermediate level of centralisation which is unfavourable for the flexibility of wages both to aggregate and firm-specific shocks... moreover, the system of collective bargaining could be simplified and give more room for wages and other work conditions to be decided at the firm level”. Esta misma línea es apreciable en documentos de otros organismos e institucionales internacionales, por ejemplo, el FMI, que en su estudio, *Spain: Selected Issues*, July 2011, IMF Country Report No. 11/216, disponible en <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11216.pdf>> señalaba cómo: “The impact of common (and probably asymmetric) shocks on inflation was amplified by the structure of collective bargaining which featured an intermediate level of coordination. Collective bargaining systems with intermediate coordination are also less suited to face supply shocks (such as oil price shocks)”. Finalmente, la misma Comisión Europea en su Recommendation for a Council Recommendation on the National Reform Programme 2011 of Spain and delivering a Council opinion on the updated Stability Programme of Spain, 2011-2014, Brussels, 7.6.2011, SEC(2011) 817 final, no dudaba en señalar cómo “The ongoing labour market reform in Spain needs to be complemented by an overhaul of the current unwieldy collective bargaining system. The predominance of provincial and industry agreements leaves little room for negotiations at firm level”. En general, para un más amplio estudio sobre estos temas M. RODRÍGUEZ-PIÑERO, I. FERIA BASILIO, “Deudocracia y relaciones laborales: el caso español”, comunicación al *I Congreso Estatal de Centros Universitarios Relaciones Laborales y Ciencias del Trabajo, Un nuevo escenario para las relaciones laborales y los recursos humanos*, Valencia, 12 y 13 de septiembre de 2013. Por lo que se refiere a la doctrina económica española baste, por todos, la conocida referencia a S. BENTOLILA, J.F. JIMENO “La reforma de la negociación colectiva en España”, FEDEA, enero de 2002-disponible en <<ftp://ftp.cemfi.es/pdf/papers/sb/benjimeno.pdf>> para los que “en suma, la experiencia española parece confirmar que un sistema con un grado de centralización intermedio, junto con escasos mecanismos de coordinación y una excesiva

descentralizada¹⁰, no solo en lo territorial, sino también en lo funcional¹¹. Por razones históricas, y a pesar de los intentos de los interlocutores sociales por potenciar el nivel sectorial estatal –presentes ya desde los Acuerdos Interconfederales de principios de los ochenta¹²– lo cierto es que, como decimos, en España han primado tradicionalmente por su impacto personal los convenios sectoriales provinciales –ver infra Tabla 5–, especialmente potenciados tras la

atomización, da lugar a unos resultados macroeconómicos muy pobres”. Más recientemente véanse las críticas, y las propuestas, no siempre coincidentes de FEDEA, *Nueve propuestas para la reforma de la negociación colectiva en España*, 8 de marzo de 2011, disponible en <<http://www.fedea.net/negociacion-colectiva/PDF/9-propuestas-negociacion-colectiva.pdf>>. Finalmente sobre las relaciones entre estructura de la negociación colectiva y los aspectos económicos, véanse, por todos, L. CALMFORS, J. DRIFFILL, “Bargaining structure, corporatism, and macroeconomic performance”, en *Economic Policy*, Vol. 3, No. 6 (Apr., 1988), p. 13-61; L. CALMFORS, “Centralization of wage bargaining and macroeconomic performance: a survey”, *OCDE Economic Studies*, n. 21, Winter, 1993, disponible en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.oecd.org/eo/growth/33945244.pdf>>. Una valoración de esta misma teoría algunos años después en J. DRIFFILL, “The Centralization of Wage Bargaining Revisited: What have we learnt?” en *Journal of Common Market Studies*, 2006, 44: 731–756. Igualmente de interés sobre este tema TOKE S. AIDT, Z. TZANNATOS, “Trade unions, collective bargaining and macroeconomic performance: a review” en *Industrial Relations Journal*, 2008, 39:4, p. 258 y ss.

¹⁰ Véase, por todos, J.I. PÉREZ INFANTE “La negociación colectiva y los salarios en España: un análisis económico agregado”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2011, Vol. 29, núm. 2, p. 264. En este sentido suele ser bastante común la referencia al Informe de la OCDE *Perspectiva del empleo 2006*, MTASS, 2006, p. 122 que sitúa a España en un nivel 3, de entre 1 a 5, en el periodo 1995-200, con un nivel intermedio de centralización similar al de Austria, Bélgica, Alemania, Países Bajos y Suecia, por encima de sistemas con una negociación más descentralizada, como Canadá, Japón, Nueva Zelanda, Reino Unido, Estados Unidos, y por debajo de los modelos más centralizados con acuerdos marcos o intersectoriales, como Finlandia, Islandia, Noruega y Portugal. Sobre otros rasgos de esta estructura en los que por razones obvias aquí no se entrará, y, junto a los autores antes citados, puede consultarse J. LAHERA FORTEZA, “Modelos y reformas de la negociación colectiva”, en *Papeles de Economía Española*, 2010, n. 124, p. 169 y ss.

¹¹ Destacando esta atomización y heterogeneidad en el tamaño de los sectores cubiertos por los convenios sectoriales, H. SIMÓN, “La negociación colectiva y la estructura salarial en España”, en *Papeles de Economía Española*, 2010, n. 124, p. 216

¹² Como se recordará la “promoción” de la unidad sectorial de ámbito nacional, con todas las conocidas salvaguardias, ya estaba presente en el Acuerdo Marco Interconfederal para la Negociación Colectiva de 5 de enero de 1980 (BOE 24 enero de 1980) que en su apartado IX Contratación Colectiva, señalaba, entre otras cuestiones como: “sin perjuicio de considerar necesario el mantenimiento de los actuales marcos de contratación por ramas y de Empresa, y a los efectos de conseguir el objetivo antes dicho, las Confederaciones firmantes del presente Acuerdo Marco Interconfederal promoverán durante la vigencia del mismo en sus respectivas estrategias, la unidad sectorial de ámbito nacional, pero dejando siempre a salvo el pleno respeto a la voluntad de las partes en cada unidad de contratación de las partes negociadoras”. Un contenido baste similar, por ejemplo, en los art. 7 y 8 del Acuerdo Interconfederal de 15 de febrero de 1983 (BOE 1 de marzo de 1983).

reforma del art. 84 ET en 1994¹³, siendo relativamente difícil, se decía, el descuelgue *—opt-out—* a nivel empresarial¹⁴. Y el segundo, la existencia de unas reglas de ultractividad que, al asegurar en la inmensa mayoría de los casos el mantenimiento de las normas de los convenios denunciados hasta la formalización de un nuevo acuerdo, dificultaban una rápida negociación a la baja de las condiciones salariales¹⁵, incentivando así una cierta parálisis del proceso, que de facto mantenía condiciones pensadas para otro momento económico y que, por tanto, potenciaban el ajuste externo al interno, incrementando así la ya tradicional diferenciación entre *insiders* indefinidos y *outsiders* temporales.

3. LAS REFORMAS DE 2010-2011 COMO EPÍGONOS DEL TRATAMIENTO TRADICIONAL

Pues bien, en este contexto, la primera reacción ante la crisis financiera en el sistema español de relaciones laborales fue, como ha sido tradicional prácticamente desde la reinstauración democrática¹⁶, la búsqueda de una solución concertada con los principales interlocutores sociales. El problema, seguramente, es que este diálogo se inició poco antes del inicio de la crisis financiera¹⁷, y, desde luego, mucho antes de que esta adquiriera toda su virulencia sobre el mercado de trabajo español. De ahí que el diálogo se centrará, al menos en un primer momento, en cuestiones ligadas más a la ya tradicional lucha contra la dualidad

¹³ En palabras de AAVV, *Experiencias de negociación colectiva articulada*, (dir. F. PÉREZ DE LOS COBOS), MTAS, 2003, p. 306, “la capacidad de autodisciplina de las organizaciones sindicales y empresariales”, no había podido “vencer las dinámicas centrífugas que la propia ley” había abierto. Y de hecho, para estos mismos autores “el autismo, del que tantas veces se ha acusado a nuestra negociación colectiva, tiene aquí una manifestación nueva...; el convenio colectivo sectorial estatal ignora en su articulación lo previsto en el art. 84.2 ET y el convenio de ámbito inferior ignora tanto la ordenación estructural realizada a nivel estatal como la previsión de reserva material contenida en el art. 84.3 ET”.

¹⁴ Por todos, recientemente, K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 3. Sobre la necesidad de incrementar las posibilidades de exclusión FMI, *Country Report* No. 13/244, cit., p. 13.

¹⁵ Nuevamente K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 8 n. 2 y FMI, *Country Report* No. 13/244, cit., p. 13.

¹⁶ Para un breve repaso por esta evolución véase J.I. PÉREZ INFANTE “La concertación y el dialogo social en España: 1977-2007”, *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2009, n. 81, p. 40 y ss. Un análisis igualmente en M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “El II acuerdo para el empleo y la negociación colectiva”, en *Temas Laborales*, 2012, n. 115, p. 61 y ss. a quien se remite para una más amplia información bibliográfica.

¹⁷ Véase el documento *Declaración para el impulso de la economía, el empleo, la competitividad y el progreso social*, firmado en Madrid, el 29 de julio de 2008, por el Gobierno, CEOE y CEPYME, por parte empresarial, y UGT y CC.OO por parte sindical, dos meses antes, por tanto, de que el 15 de septiembre de 2008 Lehman Brothers anunciase la presentación de quiebra, fecha esta donde habitualmente se sitúa el inicio formal de la crisis financiera de 2008.

que al problema de la adaptación del sistema al nuevo contexto, un tema este que se incorporó solo de forma sobrevenida y, seguramente, lejos del epicentro de la nueva regulación.

No obstante, es importante destacar como ni en el caso de la reforma de las instituciones del mercado de trabajo en el año 2010 –RD-ley 10/2010 de 16 de junio y, posteriormente, Ley 35/2010 de 17 de septiembre–, ni en la reforma del marco institucional de la negociación colectiva en 2011 –Real Decreto-ley 7/2011 de 10 de junio–, se alteró el tradicional reparto de papeles entre el poder estatal y el diálogo social. Es cierto que en ninguno de los dos casos se logró alcanzar un acuerdo –como en cambio sí se obtuvo llamativamente en el caso del Acuerdo Social y Económico de febrero de 2011 sobre la reforma de las pensiones y de las políticas activas de empleo– y que, por tanto, ambas fueron emanadas unilateralmente por el Estado. Pero en ambos casos dicho proceso de diálogo social a tres bandas fue real, incluso en algún caso, seguramente excesivo en su duración –al alcanzar las negociaciones más de dos años– y cuando se elaboró la norma estatal, la misma intentó incorporar –sobre todo en el caso de la reforma de la negociación colectiva– los posibles acuerdos parciales o una posición cuasi arbitral entre las posturas definitivas de las partes¹⁸.

Además, su contenido seguía a grandes rasgos las líneas ya tradicionales en relación con los problemas antes señalados. Así, y por lo que se refiere a la dualidad, la Ley 35/2010 continuó las líneas ya señaladas de incidir en la flexibilidad interna de la relación, intentar clarificar las causas del despido por causas empresariales, limitar el uso excesivamente prolongado y/o encadenado de contratos temporales y ampliar, hasta casi universalizar, una modalidad contractual indefinida con una indemnización más baja en el caso de despido

¹⁸ Véase, ampliamente, J. CRUZ VILLALÓN, “Texto y contexto de la reforma de la negociación colectiva 2011”, en AAVV., *La reforma de la negociación colectiva*, (dir. I. GARCÍA-PERROTE ESCARTÍN, J.R. MERCADER UGUINA), Lex Nova, Valladolid, 2011, p. 26. En un sentido similar J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*, Tirant lo blanch, Valencia, 2012, p. 11 y ss. Por lo que se refiere a la reforma de 2010, la Exposición de Motivos del RDL 10/2010 partiendo del “convencimiento de que el consenso de los interlocutores sociales constituye la vía más eficaz para introducir cambios sustanciales en el sistema de relaciones laborales” destacaba y reconocía como “el Gobierno ha prorrogado el debate hasta apurar las posibilidades de alcanzar un acuerdo. Sin embargo, agotados los esfuerzos por alcanzarlo, la adopción de las medidas que se consideran necesarias para dinamizar el mercado de trabajo y mantener el empleo existente no puede dilatarse por más tiempo. En todo caso, el proceso de diálogo social ha servido para conocer las posiciones de las organizaciones empresariales y sindicales respecto de los objetivos de la reforma y de su orientación”. En cambio, una posición bastante más crítica, destacando acertadamente las diferencias entre el texto aprobado en el I Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva y la reforma del RDL 10/2010, A. BAYLOS GRAU, “Aspectos generales y tendencias de la reforma laboral en la Ley 35/2010”, en *Actum Social* nº 47, enero 2011.

improcedente¹⁹. Es más, en este campo la medida más novedosa y sin duda la estrella de aquella modificación fue una pretendida equiparación en los costes económicos de salida entre los contratos indefinidos y los principales contratos temporales. Y ello mediante el recurso –muy adecuado, por cierto, a los juegos de suma variable tan típicos de la flexiguridad– a que parte de la indemnización de la extinción procedente de los pactos indefinidos fuera asumida por un organismo estatal –el FOGASA, centrado hasta aquel momento en el abono de salarios e indemnizaciones en caso de insolvencia empresarial– que, eso sí, se sufragaba mediante aportaciones exclusivamente empresariales. El problema, obviamente, es que en un contexto de frecuentes insolvencias, de un alto número de despidos y de limitaciones presupuestarias, tal mecanismo resultaba de más que difícil sostenibilidad económica. Pero no adelantemos acontecimientos.

Por ahora nos interesa destacar como, en segundo lugar, y por lo que se refiere a los problemas de la negociación colectiva, el RDL 7/2011 ciertamente partía de una evaluación similar a la ya señalada. Pero en la disyuntiva entre centralización y descentralización –lógico desde la ya tradicional "hipótesis de la joroba" o "*U-shape relationship*"²⁰– optó –junto con una clara infravaloración de los "denostados" convenios sectoriales provinciales– por otorgar una prioridad aplicativa a los convenios de empresa que, no obstante, quedaba condicionada al ahora omnímodo poder ordenador de los acuerdos interprofesionales y los

¹⁹ En general, sobre la Ley 35/2010 pueden consultarse, entre otros muchos AAVV., *La reforma del mercado de trabajo y la Ley 35/2010*, (dir. M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO FERRER), La Ley, Madrid, 2011, o AAVV., *Garantías de empleo y derechos laborales en la Ley 35/2010 de reforma laboral*, (Coordinador A. BAYLOS GRAU), Bomarzo, Albacete, 2011.

²⁰ Como se recordará para esta teoría serían básicamente los sistemas de negociación colectiva "intermedios", ya sea en cuanto estructura como en ausencia de una coordinación efectiva, los que tendrían un peor comportamiento macroeconómico ya que, por un lado, normalmente carecerían de la suficiente perspectiva y poder para internalizar y asumir las posibles externalidades derivadas de la fijación de salarios; del mismo modo que, en segundo lugar, y desde la óptica opuesta, propia de los convenios de empresa, impedirían la presión competitiva, reduciendo la posibilidad de que estos acuerdos de muy bajo nivel funcional condujeran a una moderación salarial y, por tanto, a la posibilidad de que las situaciones de dificultad se articularan o gestionaran mediante reducciones en los salarios y no en el volumen de empleo. En general, para una amplia referencia a estos estudios económicos, puede acudir a OCDE. *Employment Outlook*, 2006, p. 82 a 86 y disponible en <http://www.oecd.org/els/emp/38569396.pdf>. Obsérvese, no obstante, que en estudios anteriores –*OECD Employment Outlook 1997*– la propia OCDE había señalado –p. 77– que: "These results, again, appear to provide little support for the hypothesis those countries with intermediate levels of bargaining experience worse economic performance (the U- and hump-shape hypotheses). The conclusion from this analysis is that intermediate countries sometimes do as well as centralised/co-ordinated countries and sometimes do as well as decentralised/uncoordinated countries, but in no case is their performance clearly inferior to both. In sum, the U-shape hypothesis simply does not stand up to the data".

convenios colectivos sectoriales estatales. En otras palabras, más que por una absoluta descentralización, se habría optado por potenciar una mayor centralización y una gestión desde la “cumbre” de la posible descentralización a nivel de empresa²¹. Pero todo ello, además, en una situación de provisionalidad, ya que el cambio de mayoría política parecía inminente, lo que propició, seguramente, una posición casi obstruccionista por la parte empresarial, ante la perspectiva de una regulación más favorable a sus intereses con el más que seguro nuevo gobierno conservador.

4. LA REFORMA DE 2012 Y EL “CAMBIO” DE FUNCIÓN DEL DERECHO LABORAL

4.1. El cambio de función y de lógica

Pues bien, la llegada al gobierno de una nueva mayoría trajo cambios drásticos, no solo en cuanto a las medidas adoptadas, sino también, y al menos a nuestro juicio, en el papel que va a jugar el propio Derecho del Trabajo y con él, evidentemente, el diálogo social.

Ciertamente, la posición de la nueva mayoría en relación con la dinámica reformadora fue, al menos en un primer momento, aparentemente la tradicional. De forma casi inmediata a su acceso al gobierno, este instó a los interlocutores sociales a que se abordara y negociara una nueva reforma laboral. Pero si se mira en profundidad se percibe con claridad como aquel llamamiento fue, al menos a nuestro juicio, más formal y aparente que real y sustancial: a lo extraordinariamente corto de los periodos de tiempo que se dieron a las partes, sobre todo si tenemos en cuenta los precedentes –dos años– ya comentados, se unió, al menos a nuestro juicio, la ausencia de una dirección real de los debates por parte del poder público, algo que evidentemente contrastaba, con los diversos documentos orientativos que fueron aportados por la anterior administración en el proceso de reforma de 2010-2011²².

²¹ Ampliamente sobre aquella reforma, J.R. MERCADER UGUINA, “Estructura de la negociación colectiva y concurrencia de convenios en el Real Decreto-ley 7/2011”, en *La reforma de la negociación colectiva*, (dir. GARCÍA-PERROTE/MERCADER, Lex Nova, 2011, p. 69 y ss.

²² En términos similares señala J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., “*La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*”, Tirant lo blanch, Valencia, 2012, p. 11 y ss., “De hecho, aunque tras su toma de posesión el Gobierno incitó a los agentes sociales a alcanzar un acuerdo sobre la reforma laboral, no parece haber estado interesado en absoluto en ello: no se suministraron orientaciones o criterios respecto a los temas en cuestión y, en todo caso, el plazo que se concedió para cerrar el proceso fue francamente corto”.

Sea como fuere, lo más llamativo fue que, seguramente por el temor de los agentes sociales a que el contenido de la reforma ya estuviera prácticamente diseñado por la nueva mayoría, las principales organizaciones sindicales y empresariales de nuestro país alcanzaron, entre otros²³, un importante acuerdo que incorporaba un auténtico programa de reformas laborales, especialmente en relación con la negociación colectiva. De este modo, el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva para los años 2012, 2013 y 2014 fue suscrito con fecha 25 de enero de 2012 en un tiempo prácticamente record, sobre todo si lo comparamos con las fallidas experiencias de las reformas laborales anteriores. Y lo más importante es que buena parte de su contenido se dedicaba a establecer posibles orientaciones de la reforma que apostaban, llamativamente, por una mayor flexibilidad interna, por una inaplicación de los convenios negociada y por una estructura que ciertamente se abría hacia la empresa, pero dirigida desde los niveles sectoriales de ámbito territorial superior y “preservando” el ámbito provincial de la negociación²⁴.

Pues bien, y a diferencia de lo que había sido la regla general desde la restauración democrática²⁵, el nuevo gobierno conservador prácticamente ignoró aquel y otros acuerdos en la “cumbre” –básicamente el V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos laborales²⁶–, y escasamente quince días después aprobaba un RDL, el 3/2012, de 10 de febrero –posteriormente convertido en la Ley 3/2012, núcleo de la actual reforma–, que incorporaba medidas ciertamente

²³ Así, en el “Documento sobre diálogo social bipartito entre el 9 de noviembre de 2011 y el 10 de enero de 2012”, firmado en Madrid, el 10 de Enero de 2012, por las principales organizaciones sindicales y empresariales se incorporaban: el V Acuerdo sobre solución autónoma de conflictos; el Acuerdo sobre prórroga del Acuerdo Nacional sobre Formación Profesional para el Empleo; el Acuerdo sobre desarrollo de las previsiones sobre Mutuas y absentismo del Acuerdo Social y Económico (ASE, de 2 de febrero de 2011 antes mencionado); la Declaración sobre racionalización del calendario de festivo); la relativa al acceso a la jubilación anticipada y prejubilación y la solicitud de prórroga de las bonificaciones y reposición de prestaciones por desempleo.

²⁴ Un amplio estudio del mismo en M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “El II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva”, en *Temas Laborales*, 2012, n. 115, p. 72 y ss

²⁵ En palabras de J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012 “Desde este punto de vista, el RDL 3/2012 se separa claramente de los precedentes por su radical desconexión respecto de los procesos de concertación previos. No es sólo que no sea fruto del acuerdo previo; además, no parece tener siquiera el significado de arbitraje que ha tenido en otros momentos normativos”.

²⁶ Véase, destacando igualmente esta omisión, J.L. MONEREO PÉREZ “El derecho del trabajo y el legislador”, cit., p. 30; J.M. GOERLICH PESET, “El Real Decreto-Ley 3/2012: aproximación general”, en AAVV., *La Reforma Laboral en el Real Decreto-Ley 3/2012*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2012.

alejadas de las aprobadas por los interlocutores sociales²⁷; unas medidas que, como veremos, tenían su epicentro real en una deflación salarial como mecanismo que, por un lado, permitiese el ajuste en precio y no en cantidad de trabajo y, por otro, mejorase la competitividad de nuestra economía.

En cualquier caso, y retomando por ahora los aspectos procedimentales, es obvio que este desencuentro, olvido o simple omisión de las propuestas contempladas en el IIAENC, y el escaso o casi nulo papel dado a los interlocutores sociales en el nuevo proceso normativo²⁸, es mucho más que un simple cambio formal y viene a reflejar un cierto cambio de rol del Derecho Laboral en esta fase ciertamente llamativa de su evolución.

Tradicionalmente el carácter pacticio y negociado del Derecho del Trabajo suponía, en la práctica, el reconocimiento del carácter autónomo de las partes en la regulación de las condiciones de trabajo; un carácter que partía de la implícita consideración de que eran estos intereses los que estaban en juego y que, por tanto, todo acuerdo entre los interlocutores sociales, portadores colectivos de aquellos, se correspondía con la regulación más eficiente de este mercado del circuito económico y debía ser, por tanto, aceptado sin más por un legislador estatal que, por otra parte, y al menos en España, era normalmente parte activa de este diálogo a tres bandas. Desde esta perspectiva, la política económica era percibida más como un elemento del contexto que condicionaba y, por tanto, afectaba externamente y como presupuesto al diálogo social. Y aunque es cierto que la aparición a partir de los ochenta de la lógica aparentemente distributiva o de intercambio entre *insiders* y *outsiders* hizo que algunos reclamaran un papel más relevante al poder estatal, lo cierto es que la pretendida interiorización de aquellos intereses por los agentes sociales, sobre todo sindicales, provocó que no

²⁷ Como señala M.C. RODRÍGUEZ-PIÑERO ROYO, “El II Acuerdo para el Empleo...”, cit., p. 57, quién confrontando la experiencia de 2012 con la de 2010 señala como “hemos experimentado reformas laborales con acuerdo” del mismo que “se han visto numerosas de éstas que no han sido precedidas de uno de éstos. Aunque en estos casos siempre se ha intentado, si quiera pro forma, lograr un pacto social que legitime la intervención del legislador laboral. Lo que no habíamos tenido hasta ahora, al menos que yo sepa, han sido cambios legislativos en contra de acuerdos interconfederales, esto es, ignorando lo negociado por los sindicatos y asociaciones empresariales más representativas inmediatamente antes de la adopción de las medidas gubernamentales. Esto es lo que ha pasado con el documento que ahora se estudia, el II Acuerdo para el Empleo y la Negociación Colectiva 2012, 2013 y 2014”.

²⁸ Resulta clarificador que en sus alegaciones ante Comité de Libertad Sindical, en relación con la queja planteada por las principales organizaciones sindicales relativas a estas y otras actuaciones del Gobierno -caso n. 2947, Consejo de Administración, 320.^a reunión, Ginebra, 13-27 de marzo de 2014 GB.320/INS/12, disponible en el momento de cerrar estas líneas en http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_norm/-relconf/documents/meetingdocument/wcms_239691.pdf - el propio Gobierno reconozca que el diálogo se limitó a cinco “reuniones técnicas” los días 15, 20 y 23 de febrero y 5 y 12 de marzo, cuando, obsérvese, la norma ya estaba aprobada, publicada y en su mayor parte vigente.

se alterará radicalmente esta concepción concertada, dialogada o clásica del papel de los sujetos sindicales y empresariales en el proceso de innovación del marco laboral y, por tanto, de la relación entre la economía y la regulación mediante el diálogo social del mercado de trabajo.

Pues bien, con estos antecedentes, seguramente lo más novedoso de esta reforma de 2012, es que la nueva mayoría conservadora va a alterar radicalmente esta percepción y va a configurar la reforma laboral como uno de los principales instrumentos de su propia política económica. De hecho, solo desde esta perspectiva se comprende que fuera esta reforma la primera medida realmente importante adoptada por el nuevo gobierno, frente a la postergación, seguramente por el calendario electoral español, de otras medidas, fundamentalmente las de optimización, o, en otras palabras, de importantes recortes en el gasto público.

La razón de esta utilización es también clara. Tras el paulatino proceso de integración económica y monetaria, buena parte de los tradicionales instrumentos de actuación de la política económica de los Estados de la zona euro o bien habían desaparecido o eran ciertamente limitados en un contexto de déficit excesivo. La incorporación al euro y, querámoslo o no, la situación de España en la “periferia” de dicha zona, hacían imposible una política monetaria propia que mediante una devaluación permitiera recuperar los desequilibrios macroeconómicos que arrastraba España, del mismo modo que retrasó mucho la necesaria actuación del Banco Central Europeo. Y además, en aquel momento el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la crisis de la deuda soberana y las exigencias de la Comisión y del Banco Central Europeo, hacían prácticamente imposible utilizar de forma contracíclica la política presupuestaria o fiscal. Desde esta perspectiva, la modificación del marco laboral, coordinado pero no uniformado a nivel europeo, y cuyas orientaciones comunitarias se movían además en un marco “amigable” para este objetivo, aparecía como el campo más adecuado para poder realizar una política de devaluación, sino monetaria, sí al menos salarial. Esto permitirá volver a ganar competitividad, mejorando las exportaciones y reduciendo los tradicionales desequilibrios macroeconómicos de nuestro país, además, eso sí, de potenciar un ajuste en salario y no en cantidad de trabajo, a diferencia de lo que había ocurrido hasta ese momento.

Ahora bien, la utilización de esta herramienta suponía un notable cambio con respecto a todo el modelo anterior. En primer lugar, en la relación entre contexto económico y el sistema de relaciones laborales. Y ello ya que, frente a su tradicional papel de factor influyente en el desarrollo de cualquier sistema de relaciones laborales, de condicionante en la actuación de los sujetos y en el contenido de tales acuerdos, esta nueva lógica supuso la inversión de los polos y de la corriente de actuación, ya que ahora será el segundo, el sistema de relaciones laborales en su nueva dinámica orientada por la reforma laboral, el que va a actuar

sobre el primero, como uno de los mecanismos preferentes para el tratamiento de los desequilibrios macroeconómicos del sistema económico.

En segundo lugar, y por razones similares, el cambio alcanza ahora a los propios objetivos o prioridades de la nueva reforma laboral. Y ello ya que junto con finalidades que, eso sí, primaria y realmente van a buscar erradicar las disfunciones de este mercado, la reforma de 2012 incorporara igualmente instrumentos normativos destinados a provocar una dinámica que, aunque pueda enlazarse con el mejor funcionamiento del mercado, puede y seguramente debe también leerse desde una perspectiva más amplia de política económica. Ello supone funcionalizar ciertas instituciones con el fin de lograr una praxis que permita aliviar algunos de los principales problemas del sistema económico en su conjunto, como presupuesto necesario, eso sí, para lograr un ajuste en salarios y no en despidos, y un repunte de la demanda mediante las ganancias de competitividad y, por tanto, del empleo.

No debe extrañarnos que, en tercer lugar, y en este contexto, el diálogo social perdiese inevitablemente parte de su anterior trascendencia, y desde luego, la importancia, hasta entonces fundamental que, en caso de acuerdo, habían tenido sus resultados, asumidos hasta aquel entonces acríticamente por el gobierno y el legislador. La presencia de fines generales que pudieran llegar a reclamar un equilibrio de intereses distintos a los acordados al más alto nivel sindical y empresarial hizo, por tanto, que el diálogo social pudiera y debiera ser llevado cabo –sobre todo en el marco de las normas internacionales suscritas por España–, pero sin que el mismo condicionase, al menos en aquel momento, y en aquellas circunstancias, unas decisiones que, en el fondo, respondían más a un cúmulo de finalidades económicas que a cuestiones estrictamente laborales²⁹. Y ello ya que en el fondo la reforma no pretendía favorecer tanto los intereses empresariales por el simple hecho de una concreta orientación ideológica, sino porque otorgando estos nuevos poderes al empresario se facilitaría un ajuste salarial o incluso una auténtica deflación salarial que era necesaria –obviamente, en la lógica que impregnaba la reforma– para el correcto funcionamiento de la entera economía española.

²⁹ Como, por cierto, también se demostró con la nula consulta sindical previa a otra norma sumamente conflictiva como fue el Real decreto-ley 20/2012 de 13 de julio, aprobado unilateralmente por el gobierno sin convocar las mesas generales de negociación (preceptivas en virtud de la legislación interna) a pesar de que incluía la supresión de la paga extraordinaria del mes de diciembre de 2012 en el sector público y otras restricciones importantes que implicaban la suspensión de cláusulas de acuerdos colectivos. Véanse en este sentido las conclusiones del Comité de Libertad Sindical, en relación con la queja planteada por las principales organizaciones sindicales relativas a estas y otras actuaciones del Gobierno –caso n. 2947, citada en la nota n. 28, párrafo 439–.

De hecho, esta misma lógica, este encadenamiento entre reforma laboral y mejora de la situación o desempeño económico podía deducirse incluso de diversos documentos emanados, en último término, por el propio gobierno. Así, y por señalar tan solo dos ejemplos, un año después de la gran reforma de 2012, el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo señalaba expresamente como *“las reformas estructurales que se aplican en España desde principios de 2012 persiguen tres objetivos principales: en primer lugar, dotar a la economía española de estabilidad macroeconómica tanto en términos de déficit público e inflación como de equilibrio exterior. En segundo lugar, lograr unas entidades financieras sólidas y solventes, que permitan volver a canalizar el crédito hacia la inversión productiva. Finalmente, conseguir un alto grado de flexibilidad que permita ajustar los precios y salarios relativos, de forma que se consiga aumentar la competitividad de nuestra economía”*. Es esta última, obviamente, la escueta referencia a la reforma laboral. Y obsérvese que a fuerza de ser breves el principal objetivo que se dibujaba de la misma no era ya tanto la creación o incluso el mantenimiento del empleo, como la deflación salarial para mejorar la competitividad de la economía. Si a todo ello se unían las múltiples referencias realizadas a esta misma reforma laboral como una de las piezas clave dentro, no ya solo del Programa Nacional de Reformas de 2012, sino incluso de la propia Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España para el periodo 2012-2015 tendremos, una nueva demostración de lo que decimos. Y ello ya que, por ejemplo, si bien en este último documento es cierto que en ocasiones se abordaba esta reforma como instrumento de eliminación de las rigideces del mercado de trabajo, no lo es menos que en otras aparece como vía, por ejemplo, para la mejora de las exportaciones ligada a *“las ganancias de competitividad propiciadas, entre otros factores, por la reforma laboral”* o el crecimiento del PIB; o, en otras palabras, destacando cómo esta *“mayor flexibilidad salarial propiciada por la reforma laboral”* tendría *“unos efectos globales claramente beneficiosos, tanto para la economía en su conjunto como para el propio colectivo de trabajadores”*³⁰.

4.2. La articulación de la reforma laboral de 2012: las líneas esenciales en relación con la deflación salarial

Desde esta perspectiva, y centrándonos, por tanto, en el auténtico núcleo de la reforma –al menos desde esta óptica– la deflación salarial, resulta obvio que la misma se intentó conseguir fundamentalmente por tres vías, estrechamente conectadas con las mismas instituciones que –como ya señalamos con

³⁰ Una opinión similar, al menos en parte, en I. PÉREZ INFANTE, S.M. RUESGA, F. VALDÉS DAL RÉ. “¿Ha fracasado la reforma laboral?”, en *El país*, 1 de marzo de 2013.

anterioridad— se encontraban en el epicentro de las críticas por sus “funestas” consecuencias en el periodo 2008-2009.

En primer lugar, mediante una clara apuesta por la descentralización a nivel de empresa de la negociación colectiva³¹. Y ello, a su vez, a través de tres vías. La primera, mediante el reconocimiento de una prioridad aplicativa del convenio de empresa que rompía algunos de los principios esenciales del Derecho colectivo del trabajo español, como la igualdad entre convenios y la prioridad aplicativa por estrictas razones temporales. La segunda, blindando incluso frente a los acuerdos interprofesionales y a los convenios colectivos sectoriales estatales esta prioridad, fundamentalmente en sus aspectos económicos, de los convenios colectivos de empresa cuya posible negociación, aun estando vigente un pacto de ámbito superior, se permitía expresamente. Se trataba, junto con otras finalidades³², de incentivar una negociación atomizada que permitiera eliminar la restricción a la competencia en materia laboral que económicamente supone el convenio de sector con el consiguiente efecto sobre el crecimiento, incluso negativo de los salarios³³. Y la tercera, culminando el largo y azaroso proceso de reformas sobre la institución de descuelgue, inaplicación u *opting-out* de los convenios³⁴, al establecer, por primera vez, al menos de forma clara y específica, un arbitraje obligatorio y unilateral como instrumento destinado a finalizar el procedimiento y, por tanto, a permitir en su caso la inaplicación del convenio incluso sin el acuerdo con la representación de los trabajadores³⁵. De esta forma

³¹ Algo que, obviamente, no es novedoso en el panorama comparado. Véase, por ejemplo P. MARGINSON, “Coordinated bargaining in Europe: From incremental corrosion to frontal assault?”, en *European Journal of Industrial relations*, April 15, 2014.

³² En relación con esta opción tampoco debe olvidarse como se ha llegado incluso a sostener que para una economía europea continental arquetípica, la traslación de un sistema basado en el nivel sectorial a un sistema asentado sobre la negociación de empresa —o con un eficiente sistema de desafectación de los convenios sectoriales—, podría llegar a reducir el desempleo en un cinco por ciento aproximadamente —J. F. JIMENO, C. THOMAS, *Collective bargaining, firm heterogeneity and unemployment*, Banco de España, Documentos de Trabajo 2011, n.º 1131—. Véase no obstante las observaciones de J.I. PÉREZ INFANTE “La negociación colectiva...”, cit., p. 269 quien, siguiendo a la propia OCDE, señala como “desde el punto de vista empírico no parece que exista evidencia suficiente para determinar que un sistema de negociación colectiva muy descentralizado pueda obtener mejores resultados económicos, sobre todo en relación con el empleo y el paro, que un sistema más centralizado”.

³³ Por brevedad nos remitimos a nuestro estudio F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas...”, cit., p. 123-180.

³⁴ Una descripción de esta evolución en F.J. CALVO GALLEGO, “Algunas notas sobre el papel de los sistemas extrajudiciales en los procesos de inaplicación de convenios estatutarios”, en AAVV., *Reformas estructurales y negociación colectiva. XXX Jornadas Universitarias Andaluzas de Derecho del Trabajo y Relaciones Laborales* (coord. F.J. PRADOS DE REYES), CARL, 2012, págs. 343 y ss.

³⁵ Sobre esta regulación, por todos, J. CRUZ VILALÓN, “El descuelgue de condiciones pactadas en convenio colectivo tras la reforma de 2012”, en AAVV., *Políticas de austeridad y crisis en*

se potenciaba esta descentralización incluso en empresas que por sus mínimas dimensiones no tenían representantes legales con capacidad para negociar convenios estatutarios de eficacia general. Y aunque en apariencia esta inaplicación resultaba causalmente condicionada y limitada en sus materias, la amplitud e importancia de estas últimas unida a un contexto económico en el que buena parte de las empresas cumplían tales exigencias causales, motivó, como veremos, un uso bastante intensivo de la misma. Pero no adelantemos acontecimientos. Por ahora nos limitaremos a señalar cómo, aunque ambas reformas suscitaron más que fundadas dudas sobre su posible inconstitucionalidad, lo cierto es que nuestro Tribunal Constitucional consideró ambas admisibles en su Sentencia 119/2014 de 16 de julio.

La segunda vía, igualmente centrada en la regulación de la negociación colectiva, suscitaba bastante más incertidumbres en su interpretación y aparecía además algo más diferida en el tiempo. Se trataba, en esencia, de limitar la ultractividad de los convenios colectivos denunciados a un periodo de un año –dos en la versión inicial del RDL 3/2012– cuando no se hubiera establecido otra regulación distinta en el propio convenio. La aplicación de estas reglas provocaría, básicamente, que aquellos convenios denunciados antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2012 y que no establecían reglas específicas para este supuesto –prioritarias a la supletoria regla legal– perderían su vigencia el día 8 de julio de 2012 siendo de aplicación, si los hubiera, los convenios de ámbito superior que incluyeran dichas relaciones en su ámbito de aplicación. Lo que no se aclaraba, es que ocurriría cuando no existiera ese convenio superior –o en las materias que este no regulaba–, ya que ante la disparidad de opiniones académicas³⁶ y judiciales³⁷, tuvo que ser el Tribunal Supremo el que finalmente

las relaciones laborales: la reforma del 2012, (coord. A. BAYLOS GRAU), Bomarzo, 2012, p. 405 y ss.; F. NAVARRO NIETO, “El régimen de inaplicación y modificación de convenios colectivos”, en *Temas Laborales*, 2013, n. 120, p. 233 y ss., a quien se remite para una más amplia referencia bibliográfica.

³⁶ Un resumen de las distintas posiciones doctrinales en S. OLARTE ENCABO “Cuestiones críticas en torno a la ultractividad de los convenios colectivos” disponible en el momento de cerrar estas líneas en <http://www.empleo.gob.es/es/sec_trabajo/ccncc/G_Noticias/ForosDebate/Ponencia_CCNCC_Sofia_Olarte_Ultractividad_convenios_colectivos.pdf>. Sobre la posible contractualización, sostenida por un muy importante sector de la doctrina, véase M.E. CASAS BAAMONDE, M. RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, F. VALDÉS DAL-RÉ, “El agotamiento de la ultraactividad del convenio colectivo”, en *Relaciones Laborales*, 2013, n. 9 septiembre, p. 1 y ss.

³⁷ Un análisis exhaustivo de las diversas sentencias emanadas hasta la fecha, así como valiosas referencias a documentos y opiniones doctrinales en la Web, en E. ROJO TORRECILLA, *Sobre la ultraactividad de los convenios colectivos denunciados antes de la entrada en vigor de la Ley 3/2012 de 6 de julio. Estudio de las resoluciones judiciales de la AN, TSJ y JS dictadas desde el 23 de julio de 2.013 hasta el 13 de mayo de 2.014 sobre el art. 86.3 de la*

clarificará la cuestión, admitiendo la conservación de tales cláusulas pero con una naturaleza meramente contractual y abierta, por tanto, a posibles modificaciones posteriores por parte del empresario vía art. 41 ET³⁸. En cualquier caso, el objetivo de esta reforma era evidente: eliminar la protección que esta ultractividad de las cláusulas sobre condiciones de trabajo significaba para los trabajadores a fin de presionarles para que admitiesen una negociación colectiva a la baja “desatascando” una negociación ciertamente paralizada y, por tanto, fomentando crecimientos muy limitados o casi inexistentes de los salarios y del resto de condiciones laborales.

Pero en cualquier caso, la modificación seguramente más importante en esta área no afectó llamativamente al marco legal de la negociación colectiva, sino al régimen de extinción y modificación de las condiciones de trabajo. Y ello ya que la reducción de las indemnizaciones por despido improcedente, como, y sobre todo, la clarificación y objetivación de la causa del despido por razones económicas, la eliminación, al menos en el tenor literal, de la anterior exigencia de una razonabilidad de la decisión extintiva para preservar o favorecer la posición competitiva de la empresa en el mercado y la desaparición de la anterior necesidad de una autorización administrativa en el caso de los despidos colectivos, otorgó de facto al empresario, ya sea en el caso de los despidos colectivos, como incluso en los despidos plurales o individuales por estas razones empresariales, un enorme instrumento de presión para lograr un acuerdo que, evitando los despidos o reduciendo el número de los inicialmente propuestos por el empleador, permitiese la modificación de las condiciones de trabajo y la inaplicación de las normas convencionales³⁹. El alto porcentaje de

LET y la disposición transitoria cuarta de la Ley 3/2012, disponible, en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.ccoo.cat/ceres/documents/informes/butjur-46.pdf>>

³⁸ SSTs de 22 de diciembre de 2014 (RJ 2014, 6638); 23 de septiembre de 2015 (RJ 2015, 6270) y 18 mayo de 2016 (JUR 2016, 156002).

³⁹ Obsérvese que, de acuerdo con el art. 8 RD del Real Decreto 1483/2012, de 29 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de los procedimientos de despido colectivo y de suspensión de contratos y reducción de jornada -Medidas sociales de acompañamiento-, “entre las medidas para evitar o reducir los despidos colectivos se podrán considerar, entre otras, las siguientes: a) La recolocación interna de los trabajadores dentro de la misma empresa o, en su caso, en otra del grupo de empresas del que forme parte. b) Movilidad funcional de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto de los Trabajadores. c) Movilidad geográfica de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 40 del Estatuto de los Trabajadores. d) Modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo de los trabajadores, conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Estatuto de los Trabajadores. e) Inaplicación de las condiciones de trabajo previstas en el convenio colectivo aplicable conforme a lo dispuesto en el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores. f) Acciones de formación o reciclaje profesional de los trabajadores que puedan contribuir a la continuidad del proyecto empresarial. g) Cualquier otra medida organizativa, técnica o de producción dirigida a reducir el número de trabajadores afectados.

procedimientos de despido colectivo concluidos con acuerdo hacen suponer que en los mismos no solo existe una regulación de estas extinciones, sino también, medidas alternativas en las que, seguramente, destacan estas reducciones salariales o modificaciones a la baja de las condiciones laborales.

4.3. El impacto sobre el sistema de relaciones laborales y sobre la estructura de la negociación colectiva

En cualquier caso, lo cierto es que el juego conjunto de las mencionadas reformas, unido también a una clara política de contención de rentas en los sucesivos Acuerdos para el Empleo y la Negociación Colectiva (AENC), han dado lugar a una notable contención salarial y a una importante reducción de los costes laborales sea cual sea la fuente estadística utilizada⁴⁰; una reducción esta que, además, sería seguramente aún más intensa si pudiese eliminarse el denominado efecto composición⁴¹.

Así, por ejemplo, si asumimos la estadística de Mercado de Trabajo y Pensiones elaborada por la Agencia Tributaria⁴² —véase Ilustración 3— los datos son consistentes con la evolución decreciente del empleo a partir de 2008 —véase supra Tabla— y con las variaciones salariales previstas en convenios hasta el año 2010 señaladas igualmente supra en la Tabla 3. Pero obsérvese cómo a partir de dicha fecha —ver Tabla 7— la evolución es negativa, especialmente en el

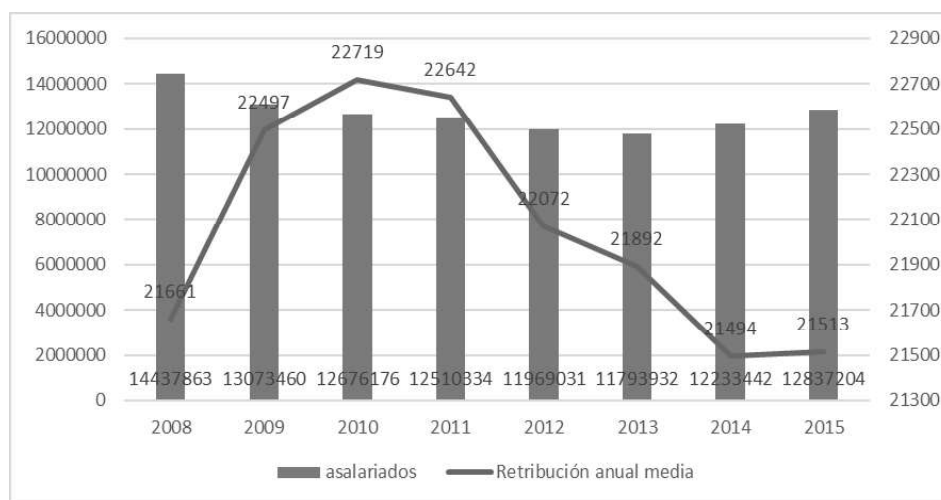
⁴⁰ Para una información más completa véase J. I. CONDE-RUIZ “Visual y Básico: ¿Han caído los salarios en España?”, 10/10/2013, disponible en <http://nadaesgratis.es/?p=33231>. En general, sobre los efectos económicos y sobre el mercado de trabajo de la reforma de 2012 resulta ciertamente exhaustivo el trabajo de M. IZQUIERDO, A. LACUESTA, S. PUENTE “La reforma laboral de 2012: un primer análisis de algunos de sus efectos sobre el mercado de trabajo”, en *Boletín Económico del Banco de España*, 2013, septiembre, p. 55 y 56

⁴¹ Y ello ya que, como señalan S. PUENTE Y S. GALÁN, “Un análisis de los efectos...”, cit., p. 61, “en estos últimos años, los cambios en la composición del empleo han sido elevados, habiéndose observado un aumento del peso relativo de los trabajadores con mayor formación y experiencia, que, en promedio, perciben salarios más elevados. Estos cambios en la composición del empleo han desempeñado un papel destacado en la evolución de los salarios a escala agregada y podrían explicar, según la metodología utilizada, una parte del incremento de los salarios reales que se observó en las fases iniciales de la crisis, aunque el incremento salarial neto de estos efectos fue aún positivo, a pesar del intenso deterioro sufrido por el empleo. A su vez, el proceso de moderación salarial que comenzó en 2010 podría ser algo más intenso de lo que indican las estadísticas agregadas sobre costes laborales”.

⁴² La encuesta Mercado de Trabajo y Pensiones en las Fuentes Tributarias (MTPFT) es una explotación estadística, de carácter censal, basada en la información proporcionada por los retenedores en sus declaraciones anuales del modelo 190, que proporciona datos sobre percepciones satisfechas en concepto de salarios, pensiones y prestaciones por desempleo. En salarios se recogen todos los salarios declarados recibidos por los asalariados. Es por lo tanto una medida de la “masa salarial” declarada en el Territorio de Régimen Fiscal Común (TRFC). Más información en http://www.agenciatributaria.es/AEAT.internet/datosabiertos/catalogo/hacienda/Mercado_de_Trabajo_y_Pensiones_en_las_Fuentes_Tributarias.shtml

año 2012, lo que indica la actuación de factores externos no reflejados en dicha estadística nutrida solo de hojas estadísticas entregadas por los negociadores.

Ilustración 3: Asalariados y retribución anual media en España (2008-2015)

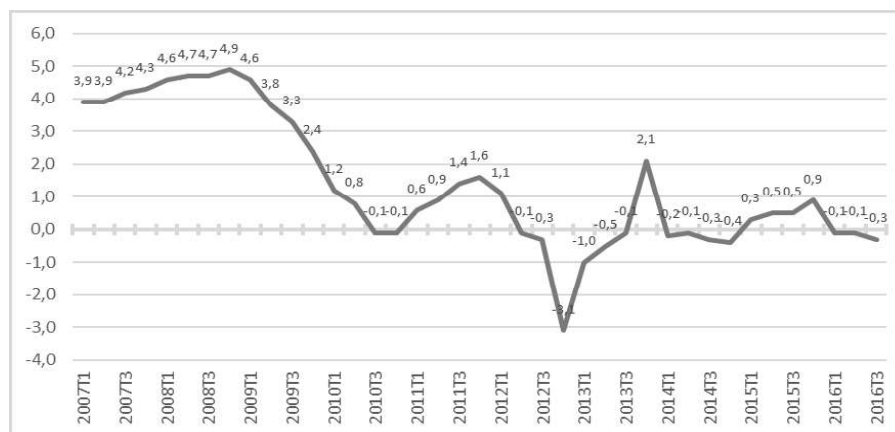


Fuente: Agencia Tributaria. Estadística Mercado de Trabajo y Pensiones y elaboración propia

Y unas conclusiones similares, aunque lógicamente con algunas diferencias, se aprecian si asumimos la evolución anual del coste laboral⁴³ por trabajador. Como puede apreciarse en la Ilustración 4, estos incrementos, aunque positivos, empiezan a disminuir muy lentamente, desde el cuarto trimestre de 2008, llegando a cotas negativas en 2010. Y si bien se aprecia un ligero repunte en 2011, lo cierto es que la caída es ciertamente intensa en el año 2012, siendo en general negativa salvo en el cuarto trimestre de 2013.

⁴³ La Encuesta Trimestral de Coste Laboral es una operación estadística continua, de carácter coyuntural y periodicidad trimestral, que abarca todo el territorio nacional y comprende a todos los trabajadores por cuenta ajena que estén asociados a cuentas de cotización a la Seguridad Social pertenecientes al Régimen General cuya actividad económica esté encuadrada en las Secciones B a S de la CNAE-09 y al Régimen Especial de Trabajadores del Mar cuya actividad económica es el transporte marítimo (división 50 de la CNAE-09). Más información en <http://www.ine.es/metodologia/t22/t2230187.htm>.

Ilustración 4: Tasa de variación anual del Coste Laboral por trabajador series corregidas de calendario y desestacionalizadas



Fuente: INE y elaboración propia

En cualquier caso, seguramente uno de los aspectos más llamativos es que todo este proceso no parece, sin embargo, haber sido el resultado de un cambio radical en la estructura de la negociación colectiva española.

Partiendo siempre de la necesaria cautela con la que deben abordarse estas afirmaciones ante la posibilidad de que las cifras administrativas puedan omitir acuerdos o pactos que no hayan sido registrados, pero que estén materialmente vigentes⁴⁴, lo cierto es que, en definitiva, la primera apuesta de la reforma de 2012, centrada en el claro apoyo a unos convenios de empresa cuya prioridad aplicativa se blindó y cuya elaboración se fomentó, no parece haber alterado el mapa negociador español, al menos no radicalmente.

Aunque ciertamente existen indicios de un mayor interés por la negociación colectiva a nivel de empresa⁴⁵, lo cierto es que si utilizamos los datos que nos

⁴⁴ Sobre los tradicionales problemas en relación con los datos estadísticos relativos a la negociación colectiva española, basta remitirnos a los que ya en su momento reflejaron M.T. GIRÁLDEZ, J.I. PÉREZ INFANTE, H. SIMÓN, *Situación actual de la medición de la cobertura de la negociación colectiva en España*, MTAS, Colección Informes y Estudios Madrid, 2002. Si a ello se suma el relativo parón en la negociación de convenios y lo atípico o incluso informal de muchos de ellos tendremos las razones por las que, como decimos, los datos que a continuación se exponen deben ser tomados con enorme cautela.

⁴⁵ En esta línea, la segunda entrega de resultados del OBSERVATORIO DE SEGUIMIENTO DE LA REFORMA LABORAL 2012 —disponible en el momento de cerrar estas líneas en <<http://www.fundacionsagardoy.com/images/docs/resumen%20ejecutivo%20%20observatorio%20reforma%20laboral%202012.pdf>>— señalaba literalmente como “La apuesta realizada por la reforma a favor de los convenios de empresa parece que está teniendo cierto eco empresarial. Un tercio de las empresas encuestadas que rigen sus relaciones laborales en la actualidad a través de un convenio de sector, contestó positivamente a la pregunta sobre si ha iniciado o piensa iniciar

proporciona el registro administrativo de convenios y comparamos, en primer lugar, el número de convenios registrados por año de efecto económico –ver Tabla 4–, observamos que el porcentaje de estos convenios de empresa sobre el total de acuerdos se ha incrementado ciertamente desde el año 2012, pero solo menos de un punto si comparamos los datos de 2007 con los de 2014, últimos ya definitivos. Es más, si comparamos nuevamente ambas magnitudes en los mismos años, se observa con facilidad como su número total ha disminuido como consecuencia, eso sí, de los casi mil convenios menos presentes en 2014 frente a los mismos datos de 2007. No obstante, seguramente es significativo el hecho de que en su composición son cada vez más importantes los convenios de empresa de ámbito territorial autónomo o interautonómico lo que, además, sería coherente con el progresivo incremento porcentual de los convenios de grupos de empresa.

Tabla 4: Número de convenios por ámbito funcional y territorial. España (2005-2015 provisionales)

		2005		2007		2010		2011		2012		2013		2014		2015*	
		Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%	Tot.	%
TOTAL		5776	100	6016	100	5067	100	4585	100	4376	100	4589	100	5185	100	4460	100
DE EMPRESA	Total	4353	75,4	4598	76,4	3802	75	3422	74,6	3234	73,9	3395	74,0	4004	77,2	3650	81,8
	Provincial	3850	66,7	4040	67,2	3320	65,5	2990	65,2	2278	52,1	2409	52,5	2863	55,2	2600	58,3
	Autonómico	139	2,4	181	3	139	2,7	125	2,7	633	14,5	678	14,8	843	16,3	788	17,7
	Interauton.	364	6,3	377	6,3	343	6,8	307	6,7	323	7,4	308	6,7	298	5,7	262	5,9
OTRO ÁMBITO		1423	24,6	1418	23,6	1265	25	1163	25,4	1142	26,1	1194	26,0	1181	22,8	810	18,2
Grupo de Empresas	Total	95	1,6	114	1,9	107	2,1	99	2,2	101	2,3	111	2,4	118	2,3	118	2,6
	Provincial	59	1	59	1	49	1	44	1,0	36	0,8	36	0,8	41	0,8	41	0,9
	Autonómico	4	0,1	13	0,2	12	0,2	7	0,2	17	0,4	22	0,5	22	0,4	21	0,5
	Interauton.	32	0,6	42	0,7	46	0,9	48	1,0	48	1,1	53	1,2	55	1,1	56	1,3
Total sector		1328	23	1304	21,6	1158	22,9	1064	23,2	1041	23,8	1083	23,6	1063	20,5	692	15,5
Sector local-comarcal		17	0,3	16	0,3	13	0,3	9	0,2	6	0,1	5	0,1	4	0,1	1	0,0
Sector provincial		1135	19,7	1097	18,2	974	19,2	886	19,3	714	16,3	736	16,0	717	13,8	473	10,6
Sector inter-Provincial	Total	88	1,5	93	1,5	85	1,7	83	1,8	234	5,3	249	5,4	252	4,9	155	3,5
	Autonómico	86	1,5	92	1,5	84	1,7	82	1,8	233	5,3	248	5,4	251	4,8	154	3,5
	Interauton.	2	0	1	0	1	0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0	1	0,0
Sector nacional		88	1,5	98	1,6	86	1,7	86	1,9	87	2,0	93	2,0	90	1,7	63	1,4

Datos de los años 2005, 2007, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 tomados de los Anuarios de Estadísticas Laborales de los años 2006, 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. * Provisionales

en los próximos tres meses el proceso para concluir un convenio de empresa, manteniendo el nivel de la anterior edición de este Observatorio”.

Pero en cualquier caso, el dato sin duda más relevante a estos efectos, sobre todo de fijación de rentas, es el impacto que sobre la población asalariada tendrían cada uno de estos tipos de convenios. Y desde esta perspectiva –repetimos, la fundamental– parece evidente que, al menos según los datos proporcionados por los propios negociadores –lo que evidentemente les priva de exactitud–, la fijación convencional de los salarios seguiría siendo en nuestro sistema una labor básicamente de los convenios de sector.

En este sentido baste destacar como más del 87% de los trabajadores cubiertos por convenio siguen estando protegidos por un convenio de sector, destacando, esos sí, como los convenios estatales van ganando paulatinamente fuerza desde el 25,3% de 2005 al 33% del año 2014. De hecho, la suma de porcentajes de trabajadores cubiertos por convenios de empresas y grupos de empresas sigue moviéndose en una horquilla entre el 10 y 12%, similar o incluso inferior a los datos que arrojaba esta magnitud en el año 2007. Si acaso, todo lo más se observa un notable incremento de los trabajadores cubiertos por convenios de grupos, frente a la disminución o estabilización de esta misma ratio en el caso de simples convenios de empresa.

Tabla 5: Porcentaje de trabajadores afectados por convenios por ámbito funcional y territorial. España (2005-2015 provisionales)

		2005	2007	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
EMPRESA	Total	10,8	10,9	8,6	8,7	9,2	9,1	8,4	9,2
	Provincia	5,4	5	4,3	4,1	3,1	3,1	3,4	4,0
	Autonómica	1	1	0,5	0,4	1,4	2,0	1,9	2,1
	Interautonómica	4,4	4,8	3,7	4,2	4,7	4,1	3,1	3,1
Grupo de empresas	Total	0,8	1,2	1,5	1,7	1,9	1,6	2,7	3,4
	Provincia	0,2	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
	Autonómica	0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
	Interautonómica	0,6	0,9	1,3	1,5	1,7	1,4	2,5	3,2
Grupo de empresas + empresas	Total	11,6	12,1	10,1	10,4	11,0	10,7	11,1	12,6
Total sector	Total	88,4	87,9	89,9	89,6	89,0	89,3	88,9	87,4
Sector local-comarcal		0,2	0,1	0,1	0,2	0,2		0,0	0,0
Sector provincial		52,8	53	53,7	51,0	37,2	35,3	36,5	36,7
Sector Inter	Autonómica	9,9	8,9	7,8	7,7	20,5	20,2	19,4	21,9
	Interautonómica	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2
Sector nacional	Total	25,3	25,8	28,2	30,7	30,9	33,7	33,0	28,5

Datos de los años 2005, 2007, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 tomados de los Anuarios de Estadísticas Laborales de los años 2006, 2008, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. * Provisionales

Sea como fuere, y más allá de que evidentemente las nuevas unidades de negociación son básicamente empresariales⁴⁶, lo cierto es que de forma global no

⁴⁶ Un proceso este que, de acuerdo con el Programa Nacional de Reformas de 2014, se estaría acelerando. Baste señalar como en el primer semestre de 2013 se identificaron 158 convenios

parece que esta prioridad aplicativa blindada de los convenios de empresa haya alterado drástica y rápidamente la estructura de nuestra negociación colectiva. En definitiva, los datos no parecen reflejar por el momento el temido por unos y esperado por otros “torrente” de convenios de empresa⁴⁷. Seguramente falta tiempo para apreciar con toda exactitud el definitivo impacto de esta reforma, del mismo modo que tampoco cabe olvidar como quedarían fuera de estos datos acuerdos y pactos informales de empresa que seguramente son cada vez más frecuentes en nuestra realidad⁴⁸. Pero, en cualquier caso, de lo que no parece que quepa duda alguna es que la reforma de 2012 no ha provocado una rápida revolución descentralizadora de nuestra negociación colectiva, al menos por esta vía formal. Y ello ya que, en definitiva, seguramente las empresas que querían disponer de convenio propio ya lo habían obtenido con anterioridad a la reforma, y, en segundo lugar, las pequeñas y sobre todo las microempresas, tan frecuentes en nuestro tejido productivo, parecen encontrar más ajustado a sus intereses una negociación sectorial cercana –la provincial, en muchas ocasiones, como recuerda el IIAIENC– que les otorga un marco normativo específico, pero próximo, al mismo tiempo que “evita” la aparición de una dinámica representativa y de negociación en la empresa, que pudiera llegar a “pretender” participar en la gestión de un tipo de organización asentada en un poder de dirección especialmente “expansivo”⁴⁹. De ahí que una de las claves que seguramente determinen la continuidad de este esquema o la paulatina y progresiva aparición de más unidades empresariales en un futuro cercano se centre en la adecuación o inadecuación real del marco provincial a las exigencias de nuestras micro o medianas empresas⁵⁰.

En cambio, la evolución parece haber sido ciertamente distinta en el caso de la segunda línea potenciada por la reforma, las cláusulas de inaplicación u *opting-*

de empresa previamente inexistentes, frente a 113 del primer semestre de 2012. Véase además lo ya señalado supra en la nota n. 45

⁴⁷ En un sentido similar, A. MERINO SEGOVIA, “Sentido y alcance de las reformas de 2012: nuevos (des)equilibrios entre los distintos instrumentos de autonomía negocial” en AAVV., *Políticas de austeridad y crisis en las relaciones laborales: la reforma de 2012*, (coord. A. BAYLOS), Bomarzo, 2012, p. 394.

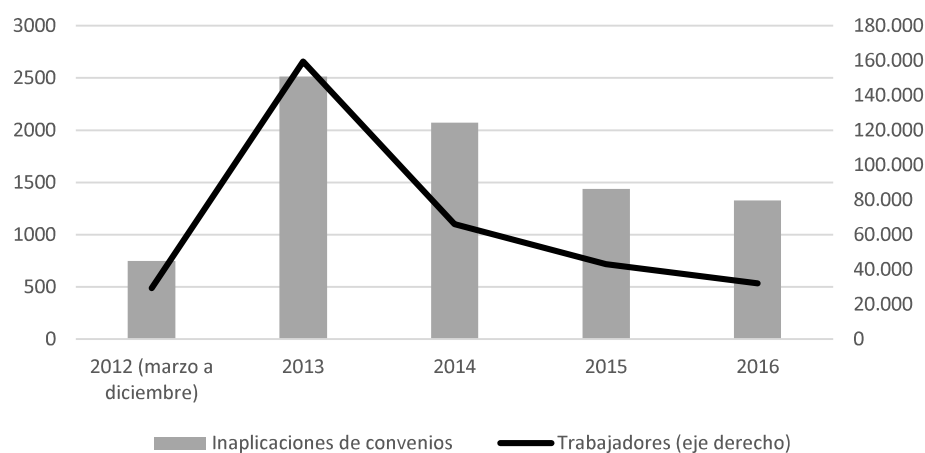
⁴⁸ Coincidimos, por tanto, con S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada sobre la estructura de la negociación colectiva tras la Ley 3/2012, de medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo”, en *Actualidad Laboral*, 2013, T/I, n.2 apartado IV en su carácter “numeroso” de acuerdo con la información “extraoficial” que se posee.

⁴⁹ En un sentido similar, creo, S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada...”, cit., apartado V. En una orientación parecida ya señalaba F. NAVARRO NIETO, “La reforma del marco normativo de la negociación colectiva”, Ponencia del XXII Congreso Nacional DTSS, apartado III.2 como seguramente esta vía no sería la preferida por la microempresas, mayoritarias en nuestro tejido productivo.

⁵⁰ Coincidimos, por tanto, nuevamente, con S. DEL REY GUANTER, “Una visión integrada...”, cit., apartado V.

out. Como puede apreciarse en la Ilustración 5, esta opción experimentó un fortísimo incremento durante los años 2012 hasta marzo de 2014. Pero a partir de dicha fecha, inició una lenta caída tanto en el número de inaplicaciones como en el número de trabajadores afectados. Ello parece indicar que en la dualidad entre la negociación de convenios de empresa y simple inaplicación, una parte importante, sobre todo de Pymes y Micropymes españolas, habría optado por la inaplicación, seguramente por las menores exigencias formales, sobre todo en cuanto a sus negociadores, por la amplitud de la inaplicación —que abarca aspectos sobre los que no tendría prioridad blindada el convenio de empresa—, y por su carácter marcadamente temporal.

Ilustración 5: Inaplicaciones y trabajadores afectados por mes de inscripción (marzo 2012-diciembre de 2016)



Fuente MEYSS y elaboración propia

Tabla 6: Inaplicaciones y trabajadores afectados por año de inscripción (2012-2016)

	Inaplicaciones de convenios	Trabajadores
2012 (marzo a diciembre)	748	29.352
2013	2.512	159.550
2014	2.073	66.203
2015	1.437	43.173
2016	1.326	32.064

Fuente MEYSS y elaboración propia

Ahora bien, más allá de otras cuestiones en las que no podemos detenernos aquí, como el hecho de que normalmente las inaplicaciones presenten una ratio media de trabajadores inferior al mismo cociente de trabajadores por convenios

de empresa –lo que podría indicar que la primera opción es normalmente la utilizada por empresas de menores dimensiones–⁵¹, lo que nos interesa sobre todo destacar aquí es que tampoco si agregamos todas estas inaplicaciones al impacto personal de los convenios de empresa, se alteraría el hecho de que, siempre según los datos administrativos, el porcentaje mayoritario de trabajadores seguiría siendo cubiertos por convenios sectoriales. Y ello, ya que el volumen global de trabajadores afectados por estos descuelgues no llegó, en el año en el que estos son más importantes –2014–, a más de 160.000 trabajadores.

Desde estas premisas parece lógico considerar que buena parte de este proceso de deflación salarial se ha desarrollado por otras vías distintas a la alteración de la estructura de la negociación colectiva. De acuerdo con unos datos estadísticos, ésta habría permanecido más o menos igual, lo que viene a demostrar la dificultad de alterar estas reglas con la oposición de los propios negociadores colectivos. Una oposición, por otra parte, que se detecta incluso en la redacción de los convenios sectoriales estatales posteriores a la reforma, que en muchas ocasiones muestran un claro deseo de limitar o reducir las posibilidades de aplicación prioritaria de los convenios de empresa⁵².

Ello nos conduce a destacar la importancia, seguramente, de otras vías. En primer lugar, y llamativamente, por la propia evolución natural de la negociación colectiva que, como ya hemos visto, ha ido desarrollando en todos los niveles un proceso de reducción en los incrementos salariales, hasta llegar casi al estancamiento. En este sentido, no debe olvidarse como, a pesar de su estructura intermedia, la negociación colectiva española está seguramente notablemente coordinada, al ser los mismos sujetos negociadores los que establecen los parámetros centrales de incremento salarial a nivel interconfederal estatal y los que firman los convenios sectoriales que son aplicables a la mayoría de asalariados cubiertos por la misma. El año 2009 fue seguramente excepcional, y su singular evolución responde seguramente tanto a la atípica ausencia de criterios orientadores sobre el incremento salarial a nivel interconfederal en dicho año como a confusión generalizada en aquel momento sobre la trascendencia de la crisis y la forma de afrontarla: entre la austeridad y las limitaciones salariales por un lado y la voluntad de incrementar el consumo y, por tanto, las retribuciones del otro. En cambio, desde 2010 –véase Tabla 7– los Acuerdos Interconfederales han optado por una clara contención salarial⁵³ que, poco a poco, aunque quizás

⁵¹ Nuevamente nos remitimos a los datos aportados en F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas laborales...”, cit., p. 163.

⁵² Por brevedad nos remitimos a los múltiples ejemplos y a las diversas orientaciones y tendencias reflejadas en F.J. CALVO GALLEGO, “El impacto de las últimas reformas laborales...”, cit., p. 168 y ss.

⁵³ Así, en el AENC 2010-2012 -BOE de 22 de febrero de 2010- se señalaba cómo “en el actual contexto económico, las Organizaciones firmantes del presente AENC declaramos la intención

de forma excesivamente lenta –sobre todo en los años 2010 y 2011–, ha ido calando en el resto de tejido negocial y que ha dado lugar a un proceso de contención en los incrementos, eso sí, especialmente llamativo desde 2012.

Tabla 7: Evolución del PIB y variación salarial media revisada de los Convenios colectivos por tipo funcional

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
PIB		3,7	4,2	3,8	1,1	-3,6	0,0	-1,0	-2,9	-1,7	1,4p	3,2p
Variación Salarial Media Revisada	Total	4,04	3,59	4,21	3,6	2,24	2,16	2,29	1,16	0,53	0,50	0,73
	Conv. Empresa	3,61	3,15	3,57	3,09	2,17	1,99	1,97	1,48	0,55	0,37	0,46
	Otros Conven.	4,09	3,65	4,28	3,65	2,25	2,18	2,32	1,13	0,53	0,52	0,75

Fuente: Eurostat, Meyss (Estadística de Convenios colectivos de trabajo, avance mensual 2016, registrados hasta el 31-12-2016) y elaboración propia (datos actualizados a enero 2017); p= previsión

Pero además, y junto al importante descenso de las retribuciones en el sector público, impuesto directamente por las propias normas estatales⁵⁴, seguramente la otra gran vía que ha facilitado este proceso han sido las modificaciones a la baja en las condiciones de trabajo, tanto colectivas como pactadas en convenio, facilitadas, como decimos, por una regulación legal que, al clarificar la causa del despido por motivos empresariales y eliminar la anterior necesidad de autorización en el caso de los despidos colectivos, ha creado una situación, al menos mientras continuaba la caída en la actividad económica, de enorme poder

de llevar a cabo, durante su vigencia, una política de crecimiento moderado de los salarios que permita el mantenimiento y recuperación del empleo, y que contribuya a la reactivación económica”. Como criterios para la determinación de los incrementos salariales se señalaban para el año 2010, hasta el 1%; para 2011, entre el 1% y el 2%; y para 2012, entre el 1,5% y el 2,5%, referencias que pueden contribuir a lograr el objetivo antes señalado de incremento salarial moderado en la actual situación económica. Por su parte el II AENC 2012-2014 - BOE de 6 de febrero de 2012- señalaba igualmente como “uno de los objetivos principales para propiciar la reactivación es mejorar la cuota de mercado interna y externa de los bienes y servicios españoles. Para ello, es imprescindible conseguir una contención de los precios españoles de forma que observen una tasa anual de crecimiento inferior a la media de la Unión Europea, adonde se dirigen las dos terceras partes de las transacciones comerciales”. De ahí que en el año 2012 el aumento de los salarios pactados no debería exceder el 0,5% y en el año 2013, el aumento de los salarios pactados no debería exceder el 0,6%. Finalmente, en el año 2014, el aumento de los salarios pactados debería ajustarse al ritmo de actividad de la economía española, según los siguientes criterios: si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 es inferior al 1%, el aumento salarial no excederá el 0,6%; si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 es superior al 1% e inferior al 2%, el aumento salarial no excederá el 1%; si el incremento del PIB a precios constantes en 2013 alcanza o supera el 2%, el aumento salarial no excederá el 1,5%.

⁵⁴ Véanse por ejemplo en el ámbito estatal el Real Decreto-ley 8/2010, de 20 de mayo, por el que se adoptan medidas extraordinarias para la reducción del déficit público y el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

empresarial en la que, al hilo de estos procesos de despidos colectivos o simplemente plurales o incluso individuales, se impusieron acuerdos en los que junto con despidos, se incluían también medidas alternativas de inaplicación o empeoramiento de dichas condiciones salariales y/o contractuales.

Finalmente, tampoco cabe olvidar el impacto que sobre estos salarios han tenido las diferencias salariales a las que se han visto obligados aquellos trabajadores cuyos contratos se extinguieron y han debido retornar al mercado con unas condiciones laborales, y seguramente salariales, bastante inferiores a las originarias –*movers*– frente al menor impacto de aquellos que han conservado su empleo –*stayers*–⁵⁵.

El resultado de todo ello, como decimos, ha sido un proceso de reducción salarial con efectos aparentemente positivos para la economía española pero que, además, no se ha aplicado uniformemente⁵⁶. Esta reducción se ha centrado, de hecho, en los colectivos con contratos temporales⁵⁷, que han tenido que reincorporarse al mercado de trabajo tras la previa extinción de sus contratos⁵⁸ y,

⁵⁵ En este sentido, véase como A. ARELLANO, M. JANSEN, S. JIMÉNEZ “Desigualdad salarial, crisis y reformas: bofetadas para todos, pero por turnos” en http://nadaesgratis.es/?p=33459#_ftn1 destacan la “gran discrepancia entre el índice de gini de los movers (aquellos que cambian involuntariamente de trabajo) y stayers (los que no cambian al menos hasta el trimestre analizado) después de la primera reforma laboral, que nuevamente se acelera en 2012, con posterioridad a la segunda reforma. En consecuencia el mecanismo principal de incremento de la desigualdad es la diferencia salarial entre antiguos y nuevos contratos. Con ello se evidencia que aún es mucho más importante la flexibilidad «externa» que la «interna»”.

⁵⁶ Más ampliamente A. ARELLANO, M. JANSEN, S. JIMÉNEZ “Desigualdad salarial, crisis y reformas: bofetadas para todos, pero por turnos” en http://nadaesgratis.es/?p=33459#_ftn1 que concluyen señalando “parece obvio que la desigualdad salarial ha aumentado en casi todos los sectores de la economía española, especialmente a partir de 2010 y coincidiendo con los procesos de reforma del mercado de trabajo español”. Para un análisis muy detenido de las causas de estas diferencias salariales C. GARCÍA SERRANO, J. M. ARRANZ MUÑOZ. *Evolución de la desigualdad salarial en los países desarrollados y en España en los últimos treinta años*, Fundación FOESSA, VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España, documento de trabajo 2.5 quienes concluyen como “la crisis está teniendo un efecto negativo sobre la distribución de los salarios, provocando un aumento de la desigualdad en España superior al resto de países de la Unión Europea. Según los datos de la MCVL, los salarios reales promedio cayeron un 8,4% entre 2009 y 2012 y la dispersión salarial (medida por el indicador interdecílico d9/d1) creció un 21,1% desde el año 2008 al 2012, básicamente porque aumentó en la parte baja de la distribución salarial (mientras que la dispersión en la parte alta permaneció estable)”.

⁵⁷ Para más información K. ORSINI, “Wage adjustment in Spain...”, cit., p. 3 que cifra en el triple el ajuste salarial de los trabajadores temporales frente a los indefinidos.

⁵⁸ Véase lo ya señalado supra en la nota n. 55.

sobre todo, en los segmentos más bajos de retribución⁵⁹ provocando de este modo un significativo incremento en las desigualdades salariales difícilmente paliado por un gasto público redistributivo sometido a una fuerte contracción; un proceso este que está generando el crecimiento, cada vez más importante, de “trabajadores pobres”⁶⁰ lo que tiene mucho que ver con el tipo de empleo que se está creando en esta fase de primera recuperación. De ahí que para cerrar este comentario, debamos analizar, si tan siquiera brevemente esta última cuestión.

4.4. Reforma laboral y atipicidad contractual

Tras analizar los factores normativos que han podido coadyuvar a las reducciones salariales de estos últimos años –y, por tanto, a los aspectos institucionales implicados directamente con la evolución de los umbrales que caracterizan y, por tanto, cuantifican al colectivo de trabajadores pobres–, no queríamos dejar de analizar, finalmente, el tratamiento que las más recientes reformas laborales han dado a los otros dos aspectos que, como ya hemos visto en distintos apartados de este libro, están más estrechamente conectados con este mismo fenómeno de la pobreza laboral: señaladamente la atipicidad contractual y, más específicamente, el desarrollo de la temporalidad y del trabajo a tiempo parcial, en especial, el involuntario. Dejando por tanto a un lado otras cuestiones igualmente relevantes pero que escapan a las finalidades más concretas de este trabajo como podría ser el impacto de este mismo empeoramiento en la salud de la población asalariada española⁶¹.

Ya hemos señalado como, seguramente por su prolongado periodo de gestación, la reforma de 2010 aún centraba su primer objetivo en estos aspectos de lucha contra la dualidad, desde una perspectiva que podríamos denominar “clásica” y que coordinaba un relativo endurecimiento del uso y de los costes de la contratación temporal, con una mayor flexibilidad interna, una clarificación de

⁵⁹ Como señalaba S. BENTOLILA ¿Cómo ha cambiado la distribución salarial durante la crisis?, disponible en <http://nadaesgratis.es/?p=26655>, en “solo tres años se observa una caída de poder adquisitivo importante en el 30% inferior de la distribución, que además es mayor cuanto menor es el nivel salarial. Por el contrario, hay aumentos reales de salarios de la mediana para arriba”.

⁶⁰ Sobre la creciente evolución de estos, con datos hasta el año 2010 puede verse AAVV., *Primer Informe sobre la desigualdad en España 2013* (dir. J. RUIZ-HUERTA CARBONELL), Fundación Alternativas, 2013, p. 122. De hecho la consolidación de estos nuevos perfiles o perfiles menos tradicionales de pobreza y exclusión social como el de los “trabajadores pobres” con la crisis económica ha sido incluso destacado por el propio Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2013-2016, p. 9.

⁶¹ Sobre el tema, recientemente, J. MERINO NOE, “Empeoramiento de las condiciones de empleo y trabajo en los primeros años de la crisis socioeconómica, Relevancia y efectos sobre la salud de la población asalariada europea”, en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 2016 n. 24, p. 405 y siguientes.

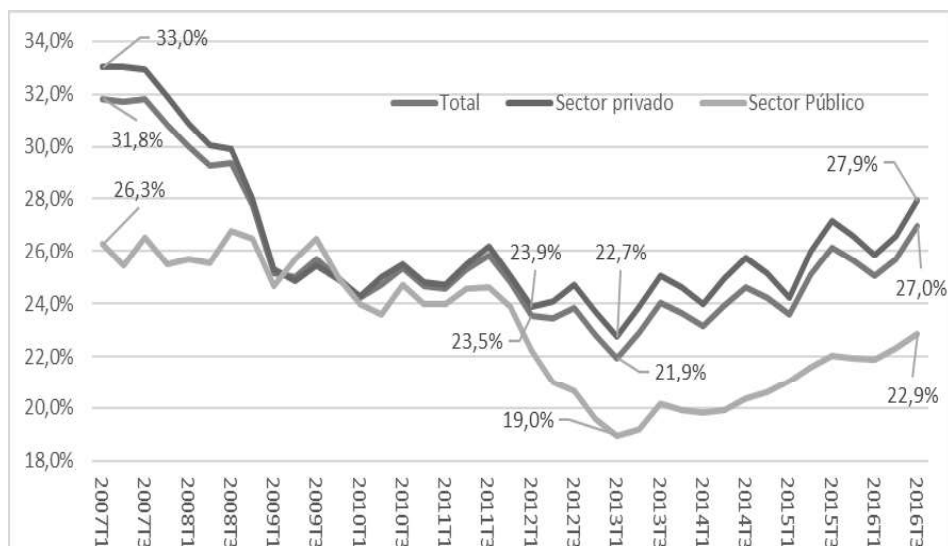
las causas de extinción de los despidos empresariales, una ampliación del ámbito de utilización de los contratos indefinidos con menores costes de despido improcedente y, sobre todo, la pretendida asunción de parte de dichos costes en los casos de despidos empresariales procedentes por parte de un organismo público como era el FOGASA de financiación exclusivamente empresarial⁶². En cambio, la reforma de 2012 abordó este problema básicamente por dos vías: en primer lugar mediante medidas centradas en la extinción del contrato, reduciendo los costes de despido improcedente, y clarificando y objetivizando la causa del despido empresarial y, por otro, mediante la creación de un nuevo contrato indefinido de apoyo al emprendedor, que presentaba como principal singularidad, más allá de su profunda incentivación económica, el que solo lo pudieran realizar las empresas con menos de cincuenta trabajadores disponiendo de un periodo de prueba de un año, rígido para la negociación colectiva⁶³.

Pues bien, si analizamos en primer lugar la evolución de la tasa de asalariados con contratos temporales, distinguiendo entre el sector privado y el público, se observa con claridad cómo, en especial en el sector privado, el gran desplome o reducción se produjo antes de las reformas de 2010 y 2012, por causas por tanto básicamente económicas y desligadas de cualquier cambio normativo, básicamente inexistente durante dicho periodo. Por el contrario, en el caso del sector público, la reacción parece más tardía –la caída se posterga a 2012– y parece razonable que la misma esté ligada con la intensificación de los recortes presupuestarios y las exigencias derivadas de los Planes económico-financieros, sobre todo en las corporaciones locales, aunque desde luego, también pudo haber sido coadyuvada por la reforma laboral de 2013 que impidió hacer uso de las medidas de suspensión económica a las administraciones públicas incentivando, por tanto, la flexibilidad externa vía extinciones.

⁶² Sobre buena parte de estos aspectos nos remitimos nuevamente a lo que ya en su momento señalamos en F.J. CALVO GALLEGO, “Modalidades contractuales, dualidad en el mercado y reformas laborales en el bienio 2010 a 2012 (I)”, en *Documentación laboral*, 2012, nº 94, p. 40 y ss.

⁶³ Nuevamente sobre ambos aspectos nos remitimos a lo que ya señalamos en “Modalidades contractuales, dualidad en el mercado y reformas laborales en el bienio 2010 a 2012 (II): la Ley 3/2012”, en *Documentación laboral*, 2012, n, 95-96, p. 127 y ss.

Ilustración 6: Porcentaje de asalariados con contratos temporales: total, sector privado y sector público (2007-2116 TIII)



Fuente: EPA y elaboración propia

En cualquier caso, sin duda lo más llamativo es el progresivo incremento que desde ese momento han experimentado las tasas de temporalidad, especial, aunque no únicamente, en el caso del sector privado. En este sentido, es cierto que existe un cierto descenso añadido de dicha tasa hasta el primer trimestre de 2013. Pero no lo es menos que, con posterioridad –v. Tabla 8– se aprecia un llamativo crecimiento hasta alcanzar porcentajes no solo nuevamente superiores a la media europea, sino también más altos a los ya existentes inmediatamente antes de ambas reformas laborales.

*Tabla 8: Porcentaje de trabajadores con contratos temporales sobre el total de empleo
datos no ajustados para los terceros trimestres (2006-2016)*

GEO/TIME	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Unión Europea (28 países)	12,5	12,5	12,1	11,7	12,1	12,1	11,8	11,9	12,1	12,3	12,3
Euro area (19 países)	14,2	14,2	13,8	13,2	13,4	13,6	13,0	13,1	13,2	13,6	13,7
Dinamarca	8,4	8,4	7,7	8,1	8,1	8,1	8,0	8,1	7,7	8,5	12,0
Alemania	12,8	13,1	13,0	13,0	13,2	13,1	12,3	12,0	11,8	11,8	11,9
Grecia	7,5	7,6	8,2	8,5	8,7	8,2	6,9	7,2	8,5	8,6	8,1
España	28,6	26,4	24,3	21,4	21,3	21,7	19,8	19,8	20,4	21,8	22,6
Francia	:	:	:	:	:	:	:	:	14,2	14,9	14,9
Italia	9,9	10,2	10,3	9,6	9,7	10,4	10,8	10,2	10,8	11,5	11,4
Holanda	15,0	16,1	15,8	15,9	15,8	15,7	16,6	17,4	18,2	17,3	17,6
Austria	8,2	8,3	8,4	8,6	9,0	9,2	8,7	8,8	8,6	8,5	8,5
Polonia	21,9	22,2	21,3	21,1	21,8	21,3	20,9	21,1	22,8	22,0	21,8
Portugal	17,1	18,2	18,3	17,8	18,7	18,5	17,5	17,7	18,6	19,0	19,1
Finlandia	15,9	15,8	14,6	13,6	14,9	15,2	14,8	15,1	14,8	14,5	15,4
Suecia	17,1	16,9	15,5	14,6	15,9	16,4	15,4	16,1	16,8	16,4	15,6
Reino Unido	5,0	5,0	4,6	4,8	5,3	5,1	5,4	5,3	5,5	5,3	5,1

Fuente: Eurostat y selección propia

Además, debe igualmente destacarse cómo este cambio en la tasa de asalariados temporales no parece ser la consecuencia de un cambio en la tipología de los contratos realizados. Si nos centramos en esta última magnitud –ver Tabla 9–, resulta evidente cómo el inicio de la crisis económica motivó un repunte sobre el ya altísimo porcentaje de contratos temporales realizados sobre el global firmados, pasando del 88,1% en el año 2007 al 92,3% del año 2011. Y si bien es cierto que este repunte se vio alterado ligeramente en el año 2012, en el que aunque sea por una décima se descendió del 90%, no lo menos que en el año 2013 volvió a ascender al 92,3%, no apreciándose modificaciones importantes en los años siguientes, en los que esta tasa siguió siendo siempre superior al 91%.

Tabla 9: Contratos estipulados según duración y tipo de jornada (2004-2016)

	Total	Por duración			Por tipo de jornada		
		Indefinidos	Temporales	% Temporales	Tiempo Completo	Tiempo Parcial	% TP
2004	16.350,8	1.419,7	14.931,1	91,3%	12.629,6	3.721,2	22,8%
2005	17.165,0	1.542,8	15.622,1	91,0%	13.135,3	4.029,6	23,5%
2006	18.526,8	2.177,2	16.349,5	88,2%	14.171,6	4.355,2	23,5%
2007	18.622,1	2.220,4	16.401,7	88,1%	14.155,3	4.466,8	24,0%
2008	16.601,2	1.902,6	14.698,6	88,5%	12.349,6	4.251,6	25,6%
2009	14.021,8	1.312,4	12.709,4	90,6%	10.068,9	3.952,9	28,2%
2010	14.417,2	1.228,2	13.188,9	91,5%	10.170,2	4.246,9	29,5%
2011	14.433,2	1.110,2	13.323,1	92,3%	9.979,6	4.453,6	30,9%
2012	14.241,0	1.433,0	12.808,0	89,9%	9.257,9	4.983,1	35,0%
2013	14.792,6	1.134,9	13.657,7	92,3%	9.545,3	5.247,3	35,5%
2014	16.727,1	1.350,3	15.376,8	91,9%	10.802,3	5.924,8	35,4%
2015	18.576,3	1.509,2	17.067,1	91,9%	11.965,0	6.611,2	35,6%
2016	19.979,0	1.713,3	18.265,7	91,4%	12.791,5	7.187,4	36,0%

Fuente: Boletín de Estadísticas Laborales, Movimiento Laboral Registrado y elaboración propia

La sensación de que esta evolución parece responder más a factores económicos o incluso presupuestarios, que a los cambios normativos se acrecienta si se observa el no muy exitoso recorrido de las dos medidas estrella de cada una de las reformas de 2010 y 2012.

En el primer caso, ya vimos cómo el núcleo de la misma se centró en la asignación al Fondo de Garantía Salarial –inicialmente hasta la entrada en funcionamiento del Fondo de capitalización que, bajo inspiración austriaca, se preveía en la Disposición Adicional décima de la misma norma– de una parte de la indemnización equivalente a ocho días de salario por año de servicio para las extinciones por causas empresariales de contratos indefinidos de más un año de duración –una indemnización esta calculada, además, sin los límites establecidos en general para estas prestaciones en el art. 33.2 ET–. Como decimos, dado que la indemnización por despido procedente en estos casos era y es de veinte días de salario por año de servicio y la prevista para la extinción “natural” de los contratos temporales más usuales sería de doce días por año de servicio, este resarcimiento al empresario pretendía equiparar sustancialmente ambos costes. El problema, como decimos, es que todo ello se imputaba sobre un organismo administrativo cuya capacidad financiera se encontraba en riesgo. De ahí que, tras algunas reformas “menores” –como la realizada por el Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto que limitó esta asunción, para los contratos celebrados a partir del 1 de enero de 2012, a los despidos procedentes– o ya no tan menores, como la realizada por el Real Decreto-ley 3/2012, de 10 de febrero y, posteriormente por la Ley 3/2012 –que trasladaron el contenido de esta regla, sin límite de tiempo, al propio art. 33.8 ET, si bien reduciendo su campo de aplicación a las empresas de menos de 25 trabajadores y limitando la indemnización ahora abonada al trabajador al someterla a los límites legales generales establecidos para la prestación de este organismo–, lo cierto es que, como decimos, en un marco más

amplio de reducciones encaminadas a preservar la viabilidad financiera de esta institución –Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio– la DF de la Ley 22/2013, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2014, eliminó, con efectos desde el 1 de enero de 2014 este apartado.

E igualmente un escaso, o al menos limitado éxito ha tenido, al menos hasta el momento, la gran apuesta de la Ley 3/2012 en el ámbito del fomento de la contratación indefinida: el denominado contrato indefinido de apoyo al emprendedor que, como ya hemos señalado, presenta actualmente tres grandes rasgos: el poder ser realizado “solo” por las empresas de menos de 50 trabajadores –eso sí, la inmensa mayoría de empresas españolas–; el disponer de un periodo de prueba de un año indisponible por convenio colectivo, y el estar fuertemente incentivado en el caso de contratación de ciertos desempleados menores de 30 o mayores de 45 años. Más allá de la viva polémica sobre el ajuste de esta norma ya sea con el derecho constitucional al trabajo, con el Convenio 158 OIT o incluso con la Carta Social Europea, resuelto favorablemente, al menos por lo que se refiere a la primera norma, por la Sentencia del Tribunal Constitucional 119/2014 de 16 de julio, lo cierto es que los meros datos estadísticos parecen demostrar que, si bien su utilización parece afianzarse con el paso del tiempo, no constituye, al menos hoy, un instrumento ciertamente exitoso para la lucha contra la temporalidad⁶⁴.

Como se aprecia claramente en la Tabla 10 –en la que no hemos incluido el año 2012 al no haberse podido celebrar contratos durante la totalidad de dicho año– el total de CAE celebrados en nuestro país, aunque ciertamente creciente –los celebrados en 2016 duplican los celebrados en 2013– aún no superan –al menos anualmente, aunque esto sí ocurrió durante los meses de octubre y noviembre de 2016– el 1% del total de contratos de trabajo registrados en nuestro país, siendo solo uno de cada diez contratos indefinidos. Es cierto que primero su apertura a los contratos a tiempo parcial, y, posteriormente, la eliminación por parte del Tribunal Constitucional de las dudas sobre su constitucionalidad parecen haber fomentado su utilización. Pero como decimos, no parece ser, todavía, un contrato especialmente significativo en el panorama de modalidades presentes en nuestro sistema y, por tanto, ni mucho menos, un mecanismo especialmente útil en la lucha contra la temporalidad.

⁶⁴ Más ampliamente sobre el grado y tipo de utilización de esta modalidad, aunque limitando los datos a los obtenidos en la Comunidad Autónoma de Andalucía puede consultarse M.T. ARÉVALO QUIJADA, F.J. CALVO GALLEGO, D. GÓMEZ DOMÍNGUEZ, “Grado y tipo de utilización en Andalucía del contrato de apoyo al emprendedor durante los primeros meses de reforma laboral”, en *Temas laborales: Revista andaluza de trabajo y bienestar social*, 2012, nº 117, p. 95 y ss.

Tabla 10: Evolución Contratos apoyo al emprendedor sobre el total de contratos y de contratos indefinidos (2013-2016)

Año	Total Contratos	Contratos indefinidos	CAE	% CAE sobre Total	% CAE sobre Indefinidos
2013	14.792.614	1.134.949	78.721	0,40%	6,70%
2014	16.727.089	1.350.331	98.751	0,59%	7,31%
2015	18.576.280	1.509.165	129.385	0,70%	8,57%
2016	19.978.954	1.713.262	177.572	0,89%	10,36%

Fuente: MEYSS, SEPE y elaboración propia

En cambio, lo que sí muestra la Tabla 9, es la seguramente principal novedad en la más reciente evolución de la contratación laboral en España: el uso cada vez más intensivo del contrato a tiempo parcial. De hecho, y como se aprecia supra, el porcentaje de contratos a tiempo parcial no ha parado de incrementarse en estos últimos años. Y así, de acuerdo con los datos proporcionados por el Ministerio de Empleo y Seguridad Social, estos habrían pasado de representar el 22,8% del total de pactos laborales en el año 2004, al 36% en el año 2016. Y ello, lógicamente, ha conducido también a que, como se aprecia en la Tabla 11, el porcentaje de asalariados con jornada a tiempo parcial se haya igualmente incrementado con la crisis, pasando del 11,1% en el año 2007 al entorno del 16% en estos últimos cuatro años.

Las razones de este claro apoyo normativo al contrato a tiempo parcial —que en una situación del mercado de trabajo como la española, pasan lógicamente por hacerlo más interesante para el empresario mediante la extraordinaria flexibilización del uso del tiempo complementario y la eliminación de algunas de sus rigideces (Real Decreto-ley 16/2013, de 20 de diciembre, de medidas para favorecer la contratación estable y mejorar la empleabilidad de los trabajadores)— son a nuestro juicio evidentes. Y ello ya que aunque la comentada deflación salarial seguramente generará la posibilidad de crear empleo con incrementos del PIB más bajos —como los que ahora mismo es capaz de lograr la economía española—, es obvio que dichos incrementos en el empleo —sea cual sea su calidad— se realizarán con mayor facilidad si se fomenta un tipo de trabajo como el empleo a tiempo parcial, en especial si se fomenta aquel que solo requiere diez horas semanales de jornada ordinaria, y se establecen además mecanismos que permiten ampliar extraordinariamente dicha cantidad de tiempo de trabajo sin riesgo alguno de consolidar esos incrementos de jornada que pueden acabar por convertirse en estructurales. Los efectos sobre la intensidad laboral de los hogares y, por tanto, sobre la pobreza de estos últimos y de los empleados en ella son evidentes.

Tabla 11: Asalariados por tipo de contrato y de jornada; total y porcentajes (2007T3-2016T3)

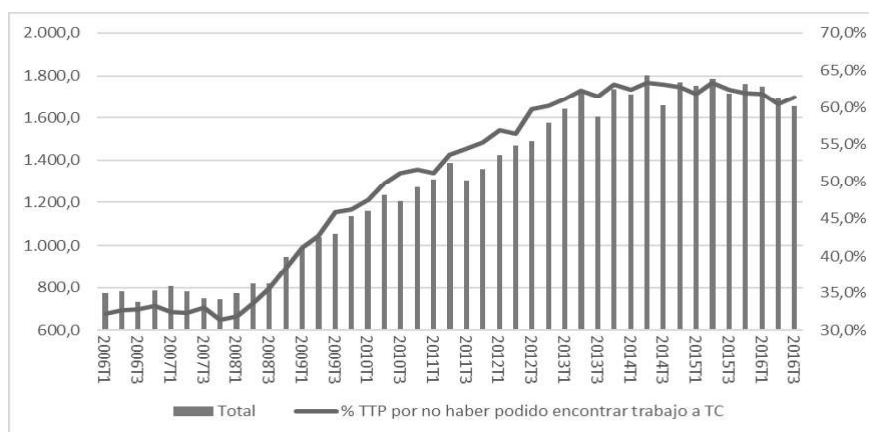
	Total				Contrato indefinido				Contrato temporal			
	Total	TC	TP	%	Total	TC	TP	%	Total	TC	TP	%
2006T3	16.548,7	14.679,3	1.869,4	11,3%	10.831,7	9.963,5	868,2	8,0%	5.717,0	4.715,8	1.001,2	17,5%
2007T3	17.094,6	15.193,6	1.901,0	11,1%	11.652,4	10.676,6	975,8	8,4%	5.442,2	4.517,0	925,2	17,0%
2008T3	16.920,1	14.982,9	1.937,2	11,4%	11.954,6	10.924,4	1.030,3	8,6%	4.965,5	4.058,5	906,9	18,3%
2009T3	15.863,8	13.875,8	1.988,0	12,5%	11.790,3	10.633,3	1.157,1	9,8%	4.073,4	3.242,5	830,9	20,4%
2010T3	15.705,1	13.640,8	2.064,4	13,1%	11.724,1	10.554,5	1.169,6	10,0%	3.981,1	3.086,3	894,7	22,5%
2011T3	15.479,3	13.361,0	2.118,3	13,7%	11.478,1	10.333,2	1.144,9	10,0%	4.001,2	3.027,8	973,4	24,3%
2012T3	14.560,9	12.390,1	2.170,8	14,9%	11.086,8	9.893,3	1.193,4	10,8%	3.474,1	2.496,7	977,4	28,1%
2013T3	14.123,9	11.812,3	2.311,5	16,4%	10.726,5	9.438,9	1.287,6	12,0%	3.397,3	2.373,4	1.023,9	30,1%
2014T3	14.413,1	12.076,0	2.337,1	16,2%	10.861,1	9.523,4	1.337,7	12,3%	3.552,1	2.552,7	999,4	28,1%
2015T3	14.948,9	12.509,8	2.439,2	16,3%	11.039,2	9.661,5	1.377,7	12,5%	3.909,7	2.848,2	1.061,5	27,2%
2016T3	15.404,6	12.964,9	2.439,7	15,8%	11.252,3	9.906,5	1.345,8	12,0%	4.152,3	3.058,4	1.093,9	26,3%

Fuente: EPA y elaboración propia

En cualquier caso, obsérvese además que, lejos de empezar a ser utilizado como un mecanismo alternativo a la contratación temporal –lo que bien podría serlo si se quisiera, dada nuevamente la flexibilidad en la cuantificación del trabajo que puede, pero que no tiene que reclamar el empresario–, los datos, tanto de contratación –Tabla 9– como de asalariados –Tabla 11– demuestran un progresivo incremento en el número de contratos y de asalariados temporales y con jornada parcial; una doble atipicidad que seguramente se encuentra detrás de otro aspecto importante a la hora de analizar la calidad en el empleo: la voluntariedad.

Y es que como último dato a destacar, lo que ciertamente resulta llamativo –véase Ilustración 7– es el importantísimo incremento de trabajadores a tiempo parcial que lo son involuntariamente; una muestra más, en definitiva, de que el crecimiento del empleo parece estar lejos de un crecimiento de empleo de calidad.

Ilustración 7: Trabajadores a tiempo parcial –Total y porcentaje– por no haber podido encontrar otro a tiempo completo



Fuente: EPA y elaboración propia

5. ALGUNAS BREVES NOTAS SOBRE UN EFECTO QUIZÁS NO PREVISTO: EL IMPACTO DE ESTA EVOLUCIÓN SOBRE LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL

Aunque comenzamos este trabajo señalando que nos ceñiríamos básicamente al campo del Derecho Laboral y, por tanto, al impacto de sus reformas sobre los salarios y la atipicidad como factores clave a la hora de comprender el fenómeno de la pobreza laboral, no queríamos cerrar estas líneas sin al menos apuntar el impacto que estas mismas reformas laborales han tenido o podrían tener sobre el otro elemento básico a la hora de analizar los ingresos computados por el hogar familiar: nos referimos, obviamente, a su influencia sobre el sistema de protección social, y, más concretamente, sobre su situación económica y, por tanto, e indirectamente sobre la viabilidad y cuantía de las prestaciones que igualmente integran los ingresos familiares básicos a estos efectos.

En este sentido, es cierto que el brazo contributivo del Sistema ya sufría factores fuertemente perturbadores para su estabilidad presupuestaria como eran, señaladamente, la progresiva maduración del sistema y, sobre todo, el problema del envejecimiento. La doble crisis económica de 2008 y 2011 incorporó —o reincorporó— otra amenaza como era el alto desempleo y la inactividad, con la consiguiente caída de cotizantes tanto en el Régimen General como el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos. Y si bien es cierto que la reforma de 2012 provocó transitoriamente un incremento notable de una tasa de paro ya de por sí extraordinariamente alta, lo hizo, como hemos sostenido, como medida destinada a una deflación salarial, con la esperanza de una paulatina recuperación no ya solo en la tasa de empleo sino, y sobre todo, en el número de cotizantes.

El problema —y nos limitamos por tanto, a identificarlo— es que ciertamente este número de cotizantes se ha ido incrementando progresivamente —véase Tabla 12—, pero dicho incremento no ha supuesto, al menos hasta 2015, un aumento proporcional similar de las cotizaciones que mantienen este sistema; en otras palabras, la cotización realmente recaudada no parece estar incrementándose al mismo ritmo que el número de afiliados.

Tabla 12: Trabajadores afiliados en alta laboral (2006-2016)

Año (media anual)	Afiliados				Cotizaciones	
	Total Regímenes	Régimen General	RETA	Incremento %	Número	Incremento %
2006	18.596,30	14.161,80	3.018,70	—	95.401.948,05	—
2007	19.152,30	14.706,80	3.121,70	3,0	103.263.133,48	8,24
2008	19.005,60	14.526,00	3.377,90	-0,8	108.103.726,61	4,69
2009	17.916,80	13.538,70	3.213,80	-5,7	106.552.904,60	-1,43
2010	17.581,90	13.272,50	3.126,00	-1,9	105.491.024,23	-1,00
2011	17.326,30	13.053,10	3.088,80	-1,5	105.311.663,14	-0,17
2012	16.738,60	12.465,40	3.045,80	-3,4	101.059.188,82	-4,04
2013	16.227,70	11.963,60	3.028,10	-3,1	98.210.295,73	-2,82
2014	16.491,70	12.153,50	3.096,60	1,6	99.198.477,80	1,01
2015	17.017,30	12.615,50	3.156,30	3,2	100.568.798,75	1,38

Fuente: Boletín Estadísticas Laborales. Estadísticas Web de la Seguridad Social
http://www.seg-social.es/Internet_1/Estadistica/Est/Presupuesto_aprobado/Ingresos/index.htm y elaboración propia

De hecho la evolución que refleja la Tabla 12 es coherente con la tendencia ya reseñada de los salarios y con el mayor impacto del desempleo en las cohortes de trabajadores temporales, de menos ingresos y su efecto composición sobre el total de aquellos. Así, por ejemplo, en el año 2007 al aumento de afiliados es inferior al de las cotizaciones ya que el incremento de estas últimas no solo está condicionado por el mayor número de ocupados, sino también por el incremento de bases de cotización como consecuencia de los incrementos salariales ya reseñados.

En cambio en el ciclo de 2008-2011, periodo de destrucción neta de afiliados, las cotizaciones o crecen sobre el anterior, lo que sucede en 2008, o —como acontece en el resto de dicho periodo— disminuyen proporcionalmente menos sobre el montante del año anterior que lo que sucede con el total afiliados; algo que, como decimos, resulta coherente con la evolución salarial de dicho periodo y con el hecho de que el desempleo pareció cebarse especialmente en los empleados temporales y con salarios más bajos.

En cambio, en el año 2012 la caída en las cotizaciones es ya superior a la de la población afiliada, lo que parece acorde con la profunda caída salarial de ese año. Y si bien en 2013 la caída en las cotizaciones vuelve a ser algo, y solo algo inferior a la de los afiliados, en 2014 y 2015 el incremento neto de aquellos en un 1,6 y en un 3,2 % —siempre sobre el año anterior— solo se refleja en un incremento muy reducido de un 1 y un 1,38% del total de cotizaciones, lo que puede ser nuevamente coherente —junto con otras cuestiones como el impacto de las “tarifas planas” o instrumentos similares— con la estabilidad salarial pero, sobre todo, con el incremento de trabajadores temporales y especialmente a tiempo parcial.

En cualquier caso, lo trascendente es que estas políticas económicas parecen estar generando que los nuevos cotizantes coticen como media cada vez menos,

al mismo tiempo que las exigencias o cargas del sistema se incrementan como consecuencia de la maduración del mismo y de las altas prestaciones de los trabajadores salientes que, además, dejan igualmente de cotizar.

Ello puede, y de hecho, parece estar generando, un efecto económicamente desestabilizador sobre el sistema que, más allá de otras medidas como el envejecimiento activo, han dado lugar –como consecuencia de las necesidades de estabilidad presupuestaria–, a reformas que, en lugar de centrarse en aumentar los ingresos, por ejemplo, eliminando las bases máximas de cotización –manteniendo, eso sí, la cuantía máxima de las pensiones–, se han centrado en limitar estas prestaciones a través de la imposición –aunque diferida en el primer caso– del Factor de Sostenibilidad y del Índice de revalorización del sistema de pensiones –Ley 23/2013, de 23 de diciembre–. Ello puede suponer una merma importante de los ingresos computables en las familias con el correlativo impacto sobre el volumen y caracterización de los trabajadores que habiten estos hogares pobres. Y ello, claro está, por no hablar de la progresiva disminución de la tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo, ligada al incremento de los parados de larga duración, y a la disminución de la cuantía media de las mismas, que, obviamente, puede ser significativa también a estos efectos. Pero este último aspecto será objeto de atención en otro trabajo específico de este Proyecto y a él nos remitimos.

Tabla 13: Desempleados EPA y SEPE, beneficiarios de prestaciones, tasa de cobertura y cuantía media percibida al mes por prestación contributiva (2007-2016)

	Desempleados		Beneficiarios de prestaciones						
	EPA	SEPE	TOTAL	Contributiva	Asistencial	RAI	PAE	Tasa de Cobertura	Cuantía media mes percibida prestación contributiva
2007	1.846,1	2.039,0	1.421.480,0	780.205,0	575.675,0	65.600,0	–	71,4	
2008	2.595,9	2.539,9	1.814.632,0	1.100.879,0	646.186,0	67.567,0	–	73,6	
2009	4.153,5	3.644,0	2.681.223,0	1.624.792,0	960.888,0	95.543,0	–	75,5	
2010	4.640,1	4.060,8	3.042.733,5	1.471.825,6	1.445.228,3	125.679,7	–	78,4	842,3
2011	5.012,7	4.257,2	2.845.651,9	1.328.020,4	1.331.315,8	186.315,8	–	70,7	852,1
2012	5.811,0	4.720,4	2.942.061,1	1.381.261,0	1.327.027,2	233.772,9	–	65,8	859,7
2013	6.051,1	4.845,3	2.865.153,3	1.310.914,9	1.313.986,0	240.252,3	–	62,3	840,1
2014	5.610,4	4.575,9	2.542.977,3	1.059.799,3	1.221.389,7	261.788,3	–	58,9	809,5
2015	5.056,0	4.232,1	2.224.172,0	838.391,9	1.102.529,3	249.469,6	33.781,3	55,8	800,4
2016*	–	3.868,9	2.012.596,8	762.207,6	999.965,4	226.682,0	23.741,8	54,9	798,1

Fuente: EPA (datos anuales); Meyss, Movimiento Laboral Registrado y Estadísticas de Prestaciones por desempleo; SEPE estadísticas de paro. * Los beneficiarios de 2016 se han calculado como la media de los once meses anterior, únicos datos publicados en el momento de cerrar estas líneas