

## **NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

### **ALEMANIA**

#### **DEBATE SOBRE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA**

---

##### **La iniciativa de la Cámara Alta para reforzar la negociación colectiva**

La Cámara Alta acaba de aprobar una propuesta presentada por tres regiones gobernadas por coaliciones lideradas por el SPD (Bremen, Brandeburgo y Turingia) a la que se han sumado Berlín y Hamburgo que lleva como título: "Las debilidades funcionales de la autonomía colectiva: identificar las debilidades funcionales, desarrollar estrategias y demostrar la voluntad de acción".

El objetivo de esta propuesta es reforzar el sistema de la negociación colectiva, mejorando el instrumento de la extensión de los convenios nacionales o regionales.

El documento constata que el sistema alemán de negociación colectiva en buena medida delega en los agentes sociales la regulación de las condiciones de trabajo. Sin embargo, este sistema deja de ser funcional si los agentes sociales no asumen su responsabilidad. Los autores señalan que el número de trabajadores cuyas condiciones laborales están regulados por un convenio ha caído sensiblemente en los últimos años y citan diversos estudios que hablan de una "erosión soterrada" de la negociación colectiva. Identifican la baja afiliación sindical (menos del 20% de los trabajadores pertenecen a una organización sindical) y la poca representatividad de las organizaciones de la patronal como principales motivos de la pérdida de importancia de la negociación colectiva.

El documento afirma que la última reforma impulsada por el Gobierno, la Ley para reforzar la autonomía tarifaria de 2014, no ha surtido el efecto deseado. Con esta Ley el Gobierno pretendía impulsar la negociación colectiva facilitando la extensión de convenios nacionales o regionales a los sectores respectivos. Sin embargo, en 2018 fueron presentadas solamente 26 solicitudes para extender un convenio, 12 menos que en 2015 y 179 menos que en 1992.

Por ello, la propuesta afirma que el legislador debe obviar el principio de la autonomía tarifaria y modificar el marco normativo para que la negociación colectiva sirva para lograr los objetivos para los que fue creado.

El documento insta al Gobierno Federal a elaborar en cooperación con los gobiernos regionales una estrategia para reforzar el régimen de negociación colectiva, dando prioridad las siguientes opciones:

- Reforzar el instrumento de la extensión de los convenios colectivos y facilitar la aplicación de este instrumento eliminando la posibilidad de veto de una de las partes y permitir además que sea suficiente que una de las partes presente dicha solicitud.
- Regular en la Ley de los Convenios Colectivos de una forma más determinista la función de la extensión tomando como modelo la regulación incluida en la Ley de los Trabajadores Desplazados.
- Mejorar la base estadística sobre el porcentaje implantación de los convenios colectivos sobre todo de cara a que las autoridades de lo laboral tengan certeza sobre la conveniencia de ampliar a todo un sector lo acordado en la negociación.
- Fomentar la afiliación de trabajadores y empresas a las organizaciones sindicales y a la patronal respectivamente.

El documento reconoce expresamente que una mayor determinación de las condiciones laborales a través de la extensión de los convenios podría debilitar la afiliación a una patronal o un sindicato por lo que proponen combinar el refuerzo de este instrumento con incentivos.

Este documento coincide con algunas de las propuestas sindicales para aumentar la importancia de la negociación colectiva. El presidente de la Confederación Alemana de Sindicatos (DGB), Reiner Hoffmann, reclamó a comienzos de año que los convenios incluyan una cláusula de bonificación para sus afiliados, que se mejoren los mecanismos para declarar un convenio vinculante para todo un sector y que se amplíe considerablemente la retroactividad de los convenios. La Federación de las Patronales Alemanas (BDA) apuesta por descentralizar la negociación colectiva dando prioridad a acuerdos empresariales y dar mayor importancia a las cláusulas de descuelgue.

## **La negociación colectiva en Alemania**

La Ley de negociación colectiva determina que son partes contratantes exclusivas de un convenio colectivo los sindicatos y los empresarios o asociaciones de empleadores. Dichas partes quedan ligadas al convenio durante el período de vigencia del mismo, lo que significa que una empresa no podrá abandonar un convenio, aunque cause baja en una asociación empresarial. El convenio colectivo prevalece frente a cualquier otro acuerdo empresarial o individual. Sin embargo, las partes pueden limitar esta primacía en algunos ámbitos acordando cláusulas de

excepción o descuelgue que permitan a las empresas suspender o aplazar la aplicación de parte de los convenios si se dan circunstancias específicas, como p.ej. una situación económica difícil.

El convenio colectivo por zonas o federaciones lo acuerda un sindicato con una federación de empresarios. Puede aplicarse a todo un sector o a una parte de este, ser válido en una región o en todo el país y es vinculante para los miembros de las federaciones empresariales. También existe en Alemania el contrato colectivo empresarial o de fábrica, acordado por los sindicatos con empresas individuales que no pertenecen a ninguna federación de empresarios.

Los convenios colectivos salariales determinan la remuneración básica en forma de tablas salariales y pueden referirse también a la remuneración de aprendices en formación profesional. La vigencia de estos convenios es por lo general de uno o dos años y también son vinculantes solamente para las empresas pertenecientes a una patronal. Los convenios marco salariales determinan los diferentes grupos salariales, sus características y normativa sobre remuneración por productividad. La cantidad de grupos difiere mucho en cada sector y sindicato.

Los convenios colectivos en principio solamente son vinculantes para aquellas empresas que pertenecen a la patronal que los ha firmado. Pero la validez de los convenios colectivos puede extenderse también a los empresarios no vinculados a los mismos mediante la obligatoriedad de la extensión de los convenios.

En muchos países europeos como Austria, Francia o los Países Bajos, el instrumento de la extensión de los convenios u otros procedimientos similares se utilizan con mayor frecuencia que en Alemania donde sólo el 1,5 por ciento de todos los convenios colectivos regionales o nacionales en vigor habían sido extendidos a todo un sector (Schulten 2018). La mayoría de las declaraciones de extensión se producen a nivel regional por los Ministerios de Trabajo correspondientes, son pocos los casos de extensiones de convenios nacionales.

Siguiendo la recomendación de la Comisión de Convenios Colectivos, de la que forman parte empresarios y sindicatos, el Ministerio de Trabajo regional o nacional puede acordar la extensión de un convenio a todo un sector cuando los empresarios que lo han firmado tengan contratados como mínimo al 50% de los trabajadores acogidos al mismo y se considere que la vinculación general responde a los intereses públicos.

La Ley sobre el fortalecimiento de la autonomía colectiva, aprobada por el Parlamento en julio de 2014 y cuya constitucionalidad fue ratificado por el Tribunal Federal Constitucional el 11 de julio de 2017, suprimió el necesario quorum mínimo del 50%.

Desde entonces es condición previa para extender un convenio colectivo a todo un sector:

- que la extensión de un convenio sea imprescindible para hacer frente a “mal desarrollo económico” y
- que el convenio colectivo a extender tenga “importancia fundamental” para el sector correspondiente.

Del total de los 73.000 convenios registrados a comienzos de 2017 en el registro de convenios colectivos, 443 han sido declarados vinculantes para todo el ámbito geográfico o sectorial para el que fue firmado. La vinculación obligatoria puede tener efecto retroactivo o afectar solo una parte de un convenio y se publica en el Boletín Oficial del Estado.

Tanto la patronal<sup>38</sup> como los sindicatos<sup>39</sup> critican la falta de definición de ambos criterios. Además, la parte sindical afirma, que en la práctica tanto el Ministerio de Trabajo como los representantes de la patrona mantienen el umbral del 50% para declarar que un convenio es de „importancia fundamental” para un sector.

La actual negociación en el sector de la dependencia ilustra las dificultades que encuentra la aplicación de este instrumento. Uno de los principales proyectos del Gobierno para hacer más atractivo el empleo en la atención a la dependencia – el más afectado por la falta de trabajadores – es extender el convenio colectivo sectorial a todas las empresas del sector y garantizar con ello mejores salarios. El 80% de los proveedores no están sujetos a convenio y solamente el 12% de los trabajadores pertenecen a un sindicato. El Gobierno propone que el Tercer Sector acuerde un convenio con el sindicato de servicios Verdi que posteriormente sería declarado vinculante para todo el sector a través de un reglamento aprobado por el Ministerio de Trabajo. Sin embargo, el Tercer Sector, el mayor proveedor de servicios, es reacio a impulsar un convenio que podría incrementar considerablemente los salarios, mismos que en algunas regiones son incluso inferiores a los del sector empresarial. Por otra parte, un informe elaborado por encargo de la patronal del sector empresarial cuestiona la legalidad de este instrumento y amenaza con presentar una demanda.

### **La situación de la negociación colectiva en Alemania**

Un informe publicado por el Instituto para la Investigación del Mercado Laboral y de las Profesiones (IAB)<sup>40</sup> de la Agencia Federal de Empleo

<sup>38</sup> <https://www.agv-bw.de/tarifpolitik/allgemeine-tarifthemen/allgemeinverbindlichkeitserklaerung>

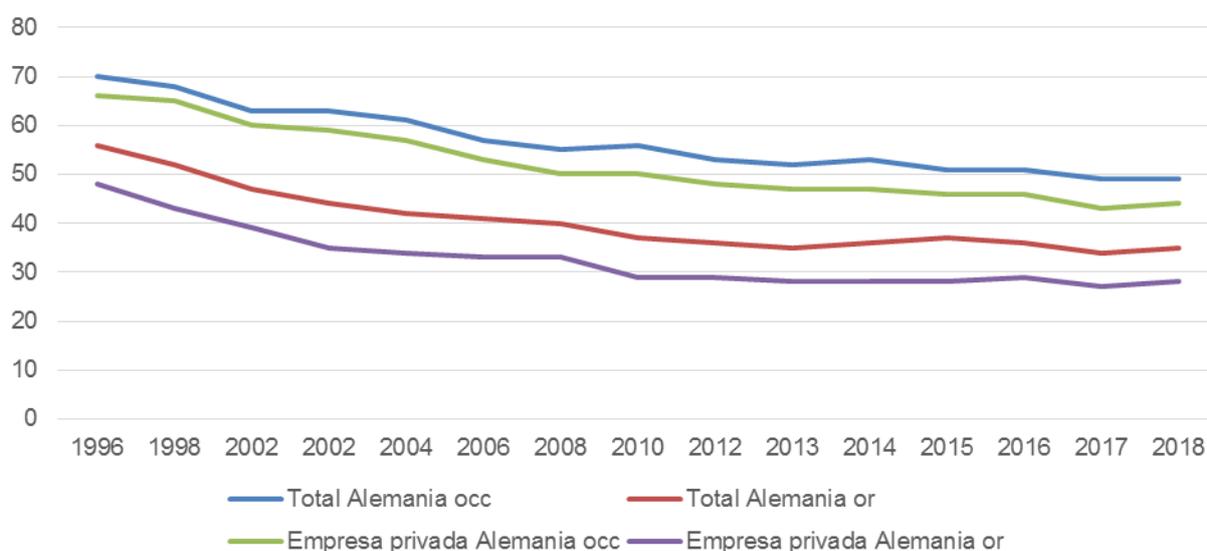
<sup>39</sup> ver por ejemplo: Wiedemuth, J. (2018): Plädoyer für eine Politik der Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, en: WSI Mitteilungen, 71(2): 155-157.

<sup>40</sup> Kohaut, S. (2019): <https://www.iab-forum.de/tarifbindung-weiterhin-deutliche-unterschiede-zwischen-ost-und-westdeutschland/> y [http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten\\_zur\\_Tarifbindung.xlsx](http://doku.iab.de/arbeitsmarktdaten/Daten_zur_Tarifbindung.xlsx)

analiza el declive de la negociación colectiva en base a la encuesta anual y representativa a 15.300 empresas que realiza desde 1996.

Desde 1996 al 2018 el número de trabajadores cuyas relaciones laborales están reguladas por un convenio regional o nacional ha pasado del 70% al 49% en Alemania Occidental y del 56% al 35% en Alemania Oriental. La caída se ha producido sobre todo en la empresa privada ya que en el sector público los valores se han mantenido prácticamente estables.

### Trabajadores acogidos a convenio, % sobre el total de trabajadores, 1996 a 2018



Las diferencias regionales son considerables. En Alemania Occidental el 49% de los trabajadores cuentan con un convenio regional o nacional y otro 8% con un convenio de empresa, mientras que en Alemania Oriental el 35% cuenta con un convenio regional o nacional y otro 11% con un convenio de empresa. Es decir, que en Alemania Occidental el 44% de los trabajadores no cuentan con convenio, en la parte oriental este porcentaje asciende al 55%. Sin embargo, aproximadamente en Alemania Occidental el 52% y en Alemania Oriental el 55% de estos trabajadores en principio no sujetos a convenio están en empresas que se orientan de forma voluntaria en lo regulado en la negociación.

La importancia de la negociación también varía en función del sector económico. Destacan las Administraciones públicas con el 88%, seguidas del sector banca y seguros (78%) y energía/agua/residuos/minería (63%).

**Trabajadores acogidos a convenio, % sobre el total de trabajadores del sector, 2018**

<b>Sector</b>	<b>Total Alemania</b>			De estas se orientan en el convenio
	Convenio nacional o regional	Convenio de empresa	Sin convenio	
Agricultura	36	(2)	63	46
Energía/agua/residuos/minería	63	18	18	59
Industria manufacturera	45	11	44	61
Construcción	60	2	38	63
Comercio al por mayor, comercio vehículos, talleres	32	4	64	52
Comercio al por menor	30	6	64	58
Transportes y almacenes	35	16	49	42
Información y comunicación	11	(9)	80	20
Banca y seguros	78	(3)	20	42
Gastronomía, hostelería y otros servicios	37	2	60	39
Sanidad y educación	47	13	41	62
Servicios (empresas, científicos, profesiones libres)	45	5	49	36
Organizaciones sin ánimo de lucro	46	12	41	62
Administraciones públicas, Seguridad Social	88	10	3	(54)
<b>Total</b>	<b>46</b>	<b>8</b>	<b>46</b>	<b>51</b>

En lo relativo a las empresas, en Alemania Occidental solamente el 27% cuenta con un convenio nacional, regional o de empresa, en Alemania Oriental solamente el 20%. El 42% de las empresas no sujetas a convenio afirma orientarse en el (Alemania oriental 36%). Sin embargo, el IAB recuerda que datos correspondientes a 2011 demuestran que solo una parte mínima de estas empresas asumen todos los aspectos acordados por los agentes sociales en los convenios.

**Empresas acogidas a convenio, % sobre el total de empresas, 2018**

	Empresas			Trabajadores		
	Alemania occ.	Alemania or.	Total	Alemania occ.	Alemania or.	Total
Convenio nacional / regional	27	17	35	49	35	46
Convenio de empresa	2	3	2	8	11	8
Sin convenio	71	80	73	44	55	46
Orientación en el convenio	42	36	41	52	44	51

La importancia que la negociación colectiva tiene para las empresas también varía considerablemente en función del sector. También aquí destacan las Administraciones públicas y a Seguridad Social con el 85%, seguidas de la energía/agua/residuos/minería (48%) y la construcción (47%).

**Empresas acogidas a convenio, % sobre el total de empresas del sector, 2018**

Sector	Total Alemania			De estas se orientan en el convenio
	Convenio nacional o regional	Convenio de empresa	Sin convenio	
Agricultura	23	(0)	77	39
Energía/agua/residuos/minería	48	11	41	54
Industria manufacturera	22	3	75	53
Construcción	47	1	52	52
Comercio al por mayor, comercio vehículos, talleres	20	2	78	47
Comercio al por menor	20	2	78	41
Transportes y almacenes	20	4	76	34
Información y comunicación	5	(1)	94	26
Banca y seguros	26	(1)	74	37
Gastronomía, hostelería y otros servicios	23	1	77	34

Sanidad y educación	29	5	66	53
Servicios (empresas, científicos, profesiones libres)	17	1	83	30
Organizaciones sin ánimo de lucro	27	12	61	42
Administraciones públicas, Seguridad Social	85	6	9	(44)
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>2</b>	<b>73</b>	<b>41</b>

Otro aspecto a tener en cuenta es el tamaño de la empresa. En ambas partes de Alemania la PYME apenas está sujeta a lo acordado por los agentes sociales. Los acuerdos empresariales se dan con especial frecuencia en las grandes empresas en Alemania oriental.

**Empresas acogidas a convenio, por tamaño de la empresa, % sobre el total de cada grupo, 2018**

Tamaño de la empresa: número de trabajadores	Convenio nacional o regional		Convenio empresarial	
	Alemania occidental	Alemania oriental	Alemania occidental	Alemania oriental
1 a 9	21	13	1	2
10 a 49	37	23	3	5
50 a 199	46	41	8	11
200 a 499	59	42	13	20
500 y más	67	54	13	22
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>2</b>	<b>3</b>

La situación está algo más equilibrada si se analiza el porcentaje de empresas que se orientan en la negociación colectiva. Salvo en la PYME, en especial en la de Alemania Oriental, este porcentaje se sitúa alrededor del 50% con independencia del tamaño de la empresa.

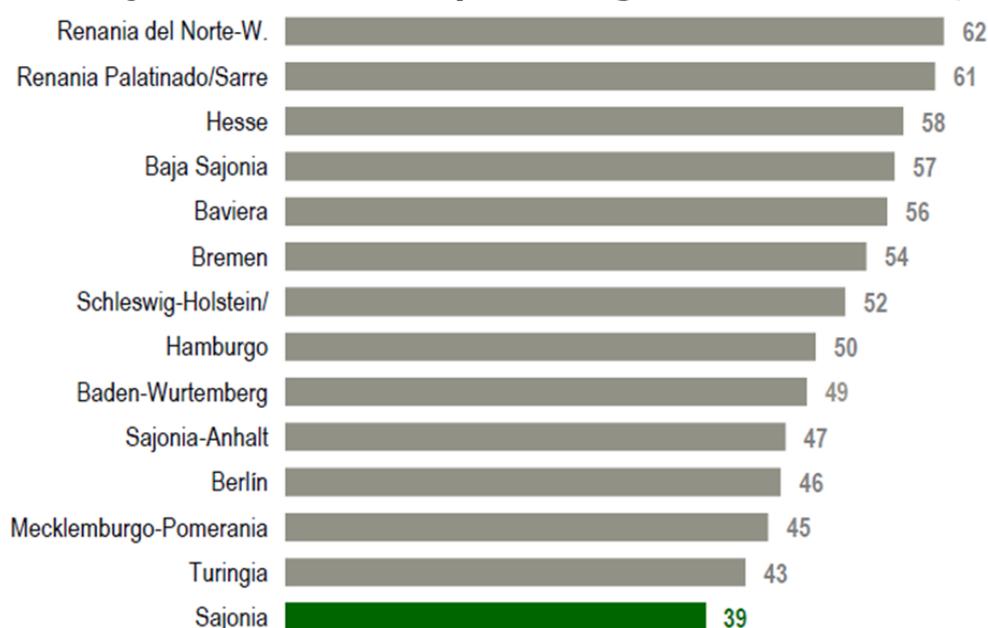
### Empresas acogidas a convenio, por tamaño de la empresa, % sobre el total de cada grupo, 2018

Tamaño de la empresa: número de trabajadores	Sin convenio			
	Alemania occ.	<i>De estas se orientan en el convenio</i>	Alemania or.	<i>De estas se orientan en el convenio</i>
1 a 9	78	39	86	33
10 a 49	60	51	72	40
50 a 199	46	59	48	51
200 a 499	28	54	38	55
500 y más	20	53	24	48
<b>Total</b>	<b>71</b>	<b>42</b>	<b>80</b>	<b>36</b>

### El declive de la negociación colectiva: el ejemplo de la Sajonia

Un reciente informe de la fundación sindical Hans-Böckler-Stiftung<sup>41</sup> ofrece un análisis detallado de la situación de la negociación colectiva en Sajonia, land que con una tasa de cobertura de trabajadores cubiertos por la negociación del 39% ocupa el último lugar de los länder.

#### % de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva,



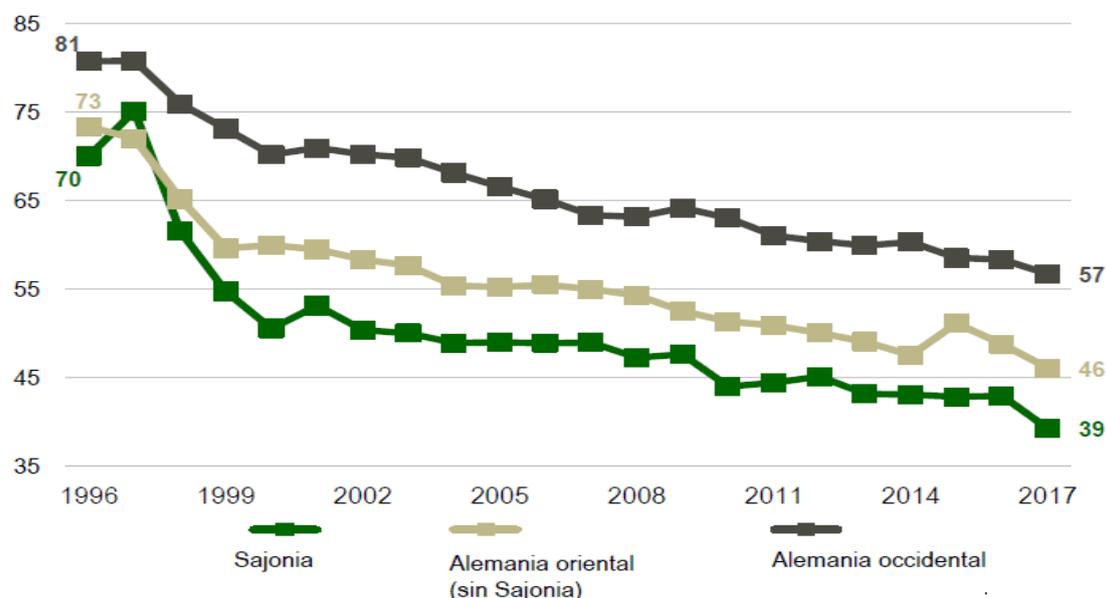
#### 2017

Al igual que en el conjunto de Alemania, también en Sajonia la tasa de cobertura de la negociación colectiva ha disminuido considerablemente

<sup>41</sup> Schulten, Th.; Lübker, M.; Bispinck, R. (2019): Tarifverträge und Tariffucht in Sachsen WSI-Study Nr. 19, Düsseldorf [https://www.boeckler.de/pdf/p\\_wsi\\_studies\\_19\\_2019.pdf](https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_studies_19_2019.pdf)

desde mediados de los años noventa, pero en esa región el declive ha sido particularmente fuerte.

### **% de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, 1996 a 2017, Sajonia, Alemania oriental y Alemania occidental**

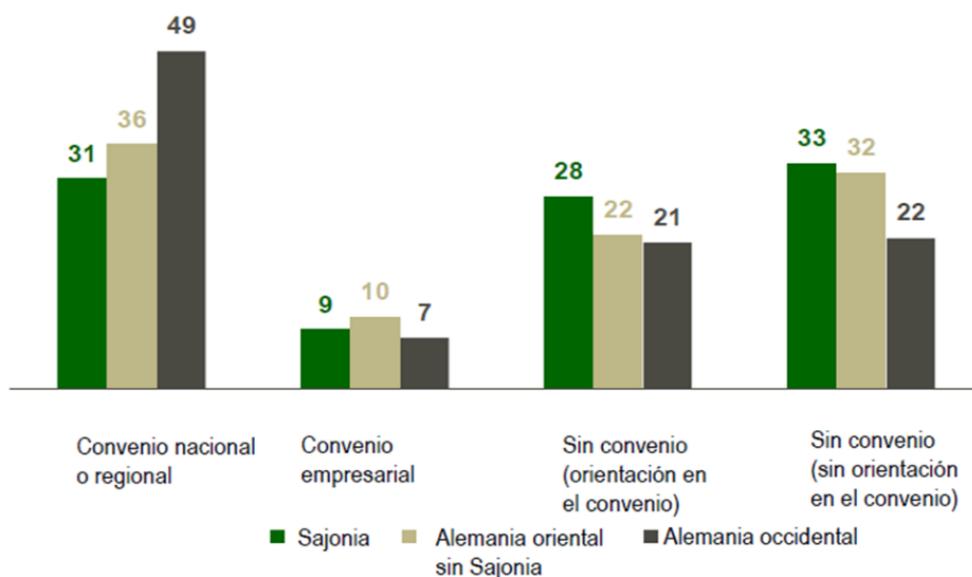


La importancia de la negociación colectiva varía, al igual que en el conjunto del país, en función del sector y del tamaño de la empresa. En el sector agrícola solamente el 4% de los trabajadores están sujetos a lo negociado por los agentes sociales, mientras que en la administración pública este porcentaje asciende al 96%.

No obstante, los autores señalan que en principio la estructura económica de Sajonia debería favorecer la negociación colectiva. Por ello la poca importancia de la negociación no se puede explicar por los factores estructurales, sino que está estrechamente vinculada a las condiciones marco políticas concretas y al comportamiento de las empresas.

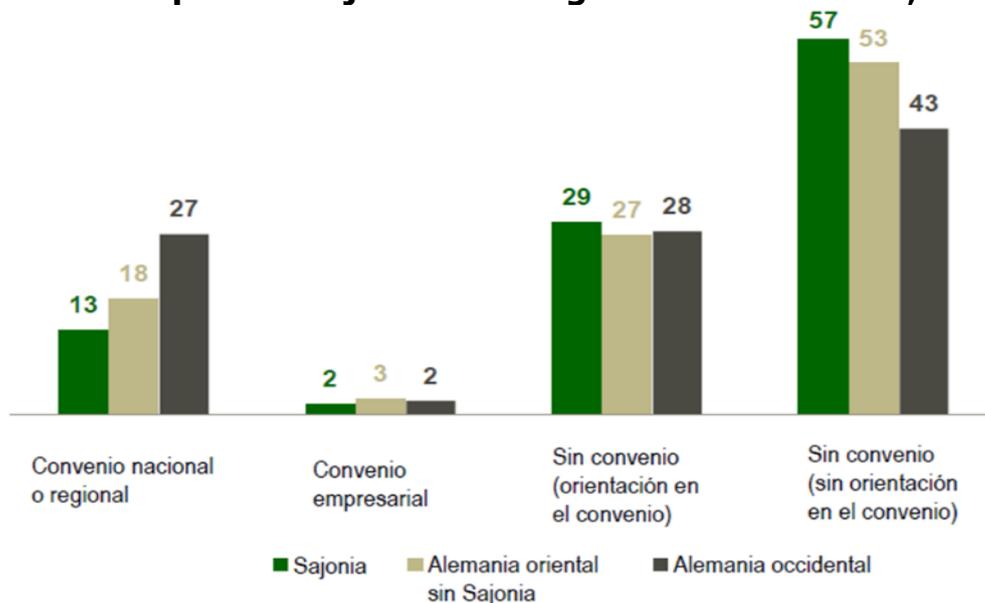
La negociación colectiva presenta un vínculo muy estrecho con la estructura de la representación de los trabajadores a nivel empresarial. En Sajonia sólo el 37% de todos los empleados trabajan en una empresa con un comité de empresa, en comparación con el 41% en los demás estados del este de Alemania y el 44% en el oeste de Alemania. Si sólo se tienen en cuenta las empresas privadas con al menos 5, en Sajonia sólo el 29% de los trabajadores están sujetos a convenio y cuentan con un comité de empresa.

### % de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva, 2017



Solamente el 29 % de las empresas de Sajonia declaran que no están sujetas a convenio, pero se orientan en lo acordado en la negociación, mientras que el 57 % de las empresas ni están sujetas a lo negociado ni se orientan en ello de forma voluntario.

### % de empresas sujetas a la negociación colectiva, 2017



La falta de importancia de la negociación colectiva tiene un impacto negativo en los salarios. La diferencia de los salarios en función de si la empresa está sujeta a convenio o no supera el 30%, si se tienen en cuenta las diferencias estructurales entre las empresas y los sectores la brecha sigue siendo de aproximadamente el 15 %. A primera vista los salarios en Sajonia son similares a los del resto de Alemania del Este. Sin

embargo, una vez ajustados a las estructuras económicas y al tamaño de la empresa, hay una diferencia del 5 % en los salarios de Sajonia. Es decir que la estructura económica comparativamente favorable no se traduce en salarios más elevados, lo que, según los autores probablemente se deba a la debilidad de los convenios colectivos.

Los trabajadores que no cuentan con un convenio trabajan más horas que aquellos que si están sujetos a la negociación. La diferencia es de 23 minutos semanales en aquellas empresas que se orientan en los convenios y de 33 minutos para aquellos que ni siquiera toman como referencia lo acordado.

Los autores afirman que la situación actual se debe sobre todo a que los diferentes gobiernos regionales han querido imponer un modelo económico basado en la moderación salarial. Para cambiar este panorama, es esencial fortalecer la negociación colectiva. Los autores proponen las siguientes medidas:

- Facilitar la extensión de los convenios colectivos a nivel regional
- Ligar la contratación pública a la existencia de un convenio.
- Promover la afiliación a los sindicatos y poner fin a la posibilidad de que las empresas se afilien a la patronal en la modalidad no-tarifaria.

A modo de conclusión, los autores afirman que "la evolución de la negociación colectiva determina en última instancia la evolución del futuro del modelo económico de Sajonia. Es obvio que el viejo concepto de una región de bajos salarios no tiene futuro alguno, sino que simplemente produce desigualdades sociales, que en definitiva forman el caldo de cultivo de las corrientes populistas de derecha y de extrema derecha. La alternativa es que Sajonia emprenda una senda de crecimiento inclusivo, basada en estructuras industriales y de servicios modernas y en trabajadores, que tengan garantizadas unas condiciones de trabajo y una remuneración adecuada a través de los convenios colectivos de aplicación obligatoria." (p. 75)