

gs

**gaceta
sindical**

reflexión y debate

nueva etapa nº 11, dic. 2008

CCOO

**confederación sindical
de comisiones obreras**

Edita:

Confederación Sindical
de Comisiones Obreras
Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Dirección:

Jorge Aragón

Coordinación:

Gregoria Cebrián

Consejo Editorial:

Luis Enrique Alonso
Julián Ariza
Isidor Boix
Teodora Castro
Salce Elvira
Ricardo Escudero
Miguel Ángel García
Fernando Lezcano
Enrique Lillo
Fernando Puig-Samper

Administración:

Pilar Álvarez

Diseño de cubierta:

Juan Vidaurre
Ediciones Cinca, S. A.

**Producción editorial,
maquetación e impresión:**

Grupo Editorial Cinca

ISBN: 978-84-87851-96-4

Depósito legal:

**Ilustración de cubierta
e interiores:**

Darío de Regoyos y Valdés
Título de ilustración de cubierta:
*Mercado de Villafranca
de Oria, 1909*

índice

José María Fidalgo.....	7
<i>La reivindicación del trabajo como objetivo central del movimiento sindical</i>	
Fernando Lezcano	
Jorge Aragón	13
<i>Notas sobre las relaciones laborales y los retos del sindicalismo</i>	
Juan Somavia	25
<i>El trabajo decente y la globalización justa: más necesarios que nunca</i>	
Guy Ryder	35
<i>Estrategias para un nuevo internacionalismo sindical</i>	
Walter Cerfeda	47
<i>Sindicalismo de clase versus sindicalismo corporativo. Los retos del sindicalismo de clase</i>	
Silvana Sciarra	59
<i>Derecho del trabajo y derecho social europeo: balance y retos futuros</i>	
Miguel Rodríguez-Piñero Royo	83
<i>Nuevos rasgos en la evolución del derecho del trabajo en la Unión Europea. Un estudio a partir de recientes decisiones del Tribunal de Justicia</i>	
Carlos Prieto	119
<i>Flexibilidad e (in)seguridad o precariedad en el empleo: relación y problema</i>	
Maarten Keune	
Philippe Pochet	133
<i>Flexiseguridad: utilidad, desventajas y alternativas</i>	
Marcos Peña	
Francisco González de Lena	153
<i>Los cambios de las relaciones laborales en España y los retos del sindicalismo</i>	

Albert Recio	173
<i>Clases trabajadoras fragmentadas y proyectos sociales</i>	
M. ^a del Carmen Muñoz	197
<i>Los cambios en las relaciones laborales en España desde una perspectiva de género</i>	
José María Cuevas	207
<i>Las relaciones laborales en un entorno de cambios económicos. Una perspectiva empresarial</i>	
Pere Jódar Ramón Alós	221
<i>Estrategias empresariales, empleo y relaciones laborales</i>	
Eulalia Alfonso	243
<i>¿Están preparados los sindicatos para encarar los rápidos y dramáticos cambios del mercado laboral? De la acción sindical local a la acción sindical global</i>	
Arturo Lahera	255
<i>Nuevos modelos productivos y participación de los trabajadores</i>	
Pere J. Beneyto	287
<i>Reflexiones sobre la afiliación sindical española en el contexto europeo</i>	
APUNTES	
Entrevista a Manuela Carmena	313
Enrique Lillo Mariano Díaz	321
<i>La negociación colectiva y la Ley de Defensa de la Competencia</i>	
Nota biográfica de Darío de Regoyos y Valdés	331

autores

Eulalia Alfonso

Directora de Recursos Humanos de Puig

Ramón Alós

Profesor de Sociología
Universidad Autónoma de Barcelona

Pere J. Beneyto

Profesor de Sociología
Universidad de Valencia

Manuela Carmena

Magistrada de la Audiencia Provincial
de Madrid

Walter Cerfeda

Secretario de la Confederación Europea
de Sindicatos (CES)

Mariano Díaz

Adjunto a la Secretaría Confederal
de Acción Sindical de CCOO

José María Cuevas

Ex Presidente de Confederación Española
de Organizaciones Empresariales (CEOE)

Francisco González de Lena

Director del Gabinete del Presidente
del Consejo Económico y Social
de España (CES)

Pere Jódar

Profesor de Sociología
Universidad Pompeu Fabra

Maarten Keune

Investigador Senior
Instituto Sindical Europeo

Arturo Lahera

Profesor de Sociología
Universidad Complutense de Madrid

Enrique Lillo

Abogado laboralista
Responsable del Gabinete Jurídico
Interfederal de CCOO

M.^a del Carmen Muñoz

Doctora en Historia
Fundación 1º de Mayo

Marcos Peña

Presidente del Consejo Económico
y Social de España (CES)

Philippe Pochet

Director del Instituto Sindical Europeo

Carlos Prieto

Profesor de Sociología
Universidad Complutense de Madrid

Albert Recio

Profesor de Economía
Universidad Autónoma de Barcelona

Guy Ryder

Secretario General de la Confederación
Sindical Internacional (CSI)

Miguel Rodríguez-Piñero Royo

Catedrático de Derecho del Trabajo
y Relaciones Laborales
Universidad de Huelva

Silvana Sciarra

Catedrática de Derecho del Trabajo
Universidad de Florencia

Juan Somavia

Director General de la Oficina Internacional
del Trabajo (OIT)

José María Fidalgo

La reivindicación del trabajo como objetivo
central del movimiento sindical

QUIZÁ el logro de mayor relieve del movimiento sindical en su larga historia sea el haber conseguido establecer marcos jurídicos y convencionales donde se han anclado derechos subjetivos para millones de trabajadores del mundo. En el marco jurídico, además de los derechos ya no laborales sino sociales y universales (protección social), están también ancladas las bases de las relaciones laborales colectivas (libertad sindical, derecho de huelga, derecho al convenio colectivo, derechos de información y consulta, etc.). Los ataques permanentes a las relaciones laborales colectivas y la tendencia —no sólo prédica— a la individualización de la relación entre trabajador y empresario constituyen hoy la brecha por la cual se quiere derruir la fortaleza del movimiento sindical, donde esta fortaleza existe, fundamentalmente en el mundo llamado desarrollado.

El pasado 7 de octubre, en la Jornada Mundial por el Trabajo Decente convocada y organizada por la Confederación Sindical Internacional (CSI), se expresó el propósito de defender estos logros y se manifestó la solidaridad del movimiento sindical internacional para apoyar, en los ámbitos donde estos derechos no se han conseguido, a las organizaciones sindicales y a los trabajadores que no tienen trabajo decente, en gran parte, porque no existen estos marcos jurídicos y convencionales. El principal reto de la Confederación Sindical Internacional es globalizar estos derechos con el apoyo de las sociedades y de instituciones como la Organización Internacional del Trabajo, que fue quien acuñó el concepto de «trabajo decente».

Esto es decir tanto como que la defensa y actualización de las relaciones laborales colectivas son el principal objetivo del sindicalismo en el siglo XXI, para no retroceder al siglo XIX. Ante este desafío no basta el discurso ni la reivindicación. Se requiere reflexión y organización. La reflexión es el reconocimiento como un hecho de la globalización de los mercados y de sus consecuencias para el factor trabajo. La organización es el impulso decisivo a la acción sindical internacional que significa la corta, pero importante, trayectoria de la Confederación Sindical Internacional.

Sólo si el movimiento sindical es consciente del papel que ha jugado, juega y debe jugar en el sostenimiento de las relaciones laborales colectivas se afianzará por su utilidad no sólo para los trabajadores, sino para la economía y la sociedad en sentido amplio. De lo contrario, veremos quizás cómo la actual crisis, de calado tan profundo y de consecuencias tan peligrosas, se lleva por delante instituciones privadas y públicas que se creían inexpugnables y necesarias, y la apuesta antisindical está establecida desde hace años. Por ello, creo que tiene muchísimo interés aportar a los responsables sindicales reflexiones diversas, no sólo dispares sino opuestas, porque son como el mapa de opiniones y prescripciones por donde deberemos trazar «la hoja de ruta» no de cada sindicato nacional, sino del movimiento sindical mundial.

Este número de *Gaceta Sindical*, cuya publicación coincide con nuestro Congreso, es un trabajo excelente, con opinantes de mucho relieve, a los que hay que leer atentamente. Porque de nada nos van a servir las viejas certezas, que han quedado más que sobrepasadas por realidades que no deberían sorprendernos. La crisis económica mundial actual ha arruinado y va a arruinar a millones de personas, de empresas y de instituciones, y será seguida por nuevas regulaciones y nuevos escenarios. La Confederación Sindical Internacional debe tener asegurado su espacio en el nuevo escenario, y esto dependerá del sindicalismo nacional, donde las trescientas centrales afiliadas a la CSI juegan un papel para el que no hay suplentes. La reivindicación del trabajo como base insustituible de una economía sostenible y de una sociedad armónica y estable es hoy el discurso de mayor prevalencia ética, porque ha caído desvelado el discurso de la codicia y de la economía llamada «de casino», de los brokers y de los capitales etéreos.

Hoy las ideas ya viejas y realistas del movimiento sindical deben exhibirse frente a la inseguridad, al desgobierno y a los riesgos mundiales de la descohesión y de la confrontación en defensa de lo de cada cual. Por ello, el futuro de las personas y del mundo tiene que ver con el mantenimiento de las reglas, de la correcta y firme representación democrática del trabajo y de la capacidad de los dirigentes sindicales para la acción reflexiva y tenaz.

Por último, quiero agradecer, en nombre de la dirección de CCOO, el excelente trabajo de las escasas personas que son capaces, con su profesionalidad y esfuerzo, de hacer en la nueva etapa de la *Gaceta Sindical* un instrumento de trabajo que cada vez será más necesario si no queremos conducir a ciegas este vehículo de solidaridad y progreso, la Confederación Sindical de CCOO.

También quiero dar las gracias a los muchos autores de los artículos que componen estos números de GS, su aportación valiosísima y su interés por exponernos con valentía y lealtad sus distintos puntos de vista. Nos honra poder contar con ellos.

CCOO hoy tiene más peso, más fuerza y más responsabilidad que en ningún momento de su historia. Esto no es enfático, desgraciadamente, porque la actual circunstancia es muy grave, a pesar de los buenos deseos y los buenos augurios, y mucha gente depende de nuestro trabajo y otra mucha gente nos mira con gran atención.

Fernando Lezcano
Jorge Aragón

Notas sobre las relaciones laborales
y los retos del sindicalismo

EL número de *Gaceta Sindical: Reflexión y Debate* que se presenta busca completar el planteamiento temático que, a modo de «trilogía», se inició en los dos números anteriores; el primero centrado en los retos de la economía española y el segundo en los retos del trabajo y la sociedad en España. En este nuevo número se trata de abordar el estudio de las relaciones laborales como un proceso central en la evolución de la economía, del trabajo y la sociedad, así como el papel del sindicalismo en su desarrollo.

Con toda seguridad, no pocos de nuestros lectores se preguntarán cómo una publicación de esta naturaleza y que aparece ahora no ha considerado apartarse del programa inicialmente establecido y no ha dedicado sus páginas a reflexionar sobre la crisis en la que la economía mundial está inmersa. La pregunta es pertinente, pero también lo es la respuesta: ésta es una publicación que no es de coyuntura —su misma periodicidad semestral impide que así sea—, que sigue un itinerario de elaboración que pretende ser riguroso, como rigurosa pretende ser la selección de los colaboradores que en ella escriben. Todo esto hace que desde que se diseña el número hasta su edición se invierta casi medio año; en estas condiciones se entenderá que «cambiar de tercio» sea sumamente complicado, que un *Gaceta* no se improvisa, sobre todo si no se quiere renunciar a ofrecer un alto nivel de calidad.

Por otra parte, el Consejo de Redacción ya ha barajado la posibilidad de dedicar un número posterior al análisis de la crisis y la recesión actual, así como a las crecientes desigualdades entre países y pueblos, de tal manera que aquellos que siguen con interés lo que *Gaceta Sindical* publica podrán encontrar satisfecha su inquietud en un futuro próximo.

Este número aparece coincidiendo con la celebración del IX Congreso de la CS de CCOO. Esta coincidencia no es casual, nos pareció interesante ofrecer una aproximación a cuestiones que son el objeto de la reflexión y actuación sindical desde «fuera», desde el plano teórico-académico e incluso empresarial,

porque entendíamos que podría enriquecer el punto de vista de los cuadros sindicales que, razonablemente, estarán inmersos en el debate congresual. Esto explica por qué, a diferencia del enfoque adoptado habitualmente en *Gaceta Sindical: Reflexión y Debate*, que busca el contraste de análisis y opiniones de personas del ámbito académico, sindical y empresarial, no hemos incorporado trabajos de responsables sindicales de CCOO.

Aunque los dos números anteriores de esta implícita trilogía se centraban en España, en el diseño de este número hemos considerado necesario comenzar con una reflexión más amplia sobre las transformaciones internacionales de las relaciones laborales y del papel de la acción sindical, por la propia naturaleza internacionalista del sindicalismo de clase, defensor de intereses generales, más allá de corporativismos y localismos. De la necesidad de esta perspectiva mundial ya daba cuenta la nueva etapa de *Gaceta*, con su número 8, bajo el título «El sindicalismo de clase y la globalización de los derechos sociales» publicada en mayo de 2007, y hoy adquiere una dimensión más relevante en el escenario de la crisis económica internacional, que comenzó con la explosión de la burbuja inmobiliaria y financiera de las *hipotecas basuras* en EEUU y otros países centrales, pero que se ha ido extendiendo al conjunto de la economía y de los países, manifestándose como una crisis estructural y sistémica; posiblemente la primera gran crisis de la globalización, cuyos efectos sociales pueden ser devastadores.

Siguiendo esta lógica, el presente número parte de una aproximación al panorama general como escenario obligado de referencia de la creciente globalización de las relaciones políticas, económicas y sociales. Las aportaciones de Juan Somavia en su defensa del trabajo decente y el diálogo social para construir un nuevo orden internacional se complementan con los artículos de Guy Rider sobre las estrategias para un nuevo internacionalismo sindical y de Walter Cerfeda sobre los retos del sindicalismo de clase.

En el primer caso, Juan Somavia, desde su responsabilidad en la OIT, hace hincapié en que las relaciones Estado, mercado y sociedad se han sesgado a favor del mercado, generando una creciente desigualdad e incertidumbre que están en la base de la actual crisis. Frente a este desequilibrio propugna un nuevo paradigma basado en el fomento del trabajo decente y de empresas productivas que se imponga a la economía especulativa, y que debe partir del diálogo como imperativo para desarrollar compromisos sobre el empleo y el cambio climático.

Guy Rider nos recuerda que la creación de la Confederación Sindical Internacional (CSI), que acaba de celebrar su segundo aniversario, respondió tanto a la oportunidad como a la necesidad, porque los sindicatos necesitan dar la réplica a las estrategias globales que el capital ha seguido durante mucho tiempo con sus propias estrategias laborales globales. Así, el movimiento sindical internacional se enfrenta a la tarea de conseguir un cambio fundamental en la globalización para hacerla más justa y sostenible. Para ello, considera que es necesaria una mejor cooperación entre las diferentes organizaciones del movimiento sindical internacional, de forma que pueda movilizar a sus miembros sobre temas internacionales clave que deben convertirse en parte integral de la vida sindical nacional. Como señala, el nuevo internacionalismo necesita ser un instrumento eficaz para la distribución de la solidaridad y los sindicatos necesitan trabajar más estrechamente con los aliados de la sociedad civil y política en favor de objetivos compartidos, lo que implica una importante reorganización de la forma en que los sindicatos realizan su trabajo.

Desde la crítica a la falta de un desarrollo equilibrado del proyecto europeo —Europa ha cumplido el milagro de tener al mismo tiempo la economía más débil y la moneda más fuerte de mundo— Walter Cerfeda, desde su responsabilidad en la Confederación Europea de Sindicatos (CES), considera que se ha abierto una fase nueva y desconocida para el sindicalismo, sobre todo el europeo, en la que la autonomía, la capacidad de iniciativa, la responsabilidad y la capacidad de representación van a ser puestas a prueba permanentemente. Un reto que no permite dormirse en los laureles porque «nosotros necesitamos ir hacia arriba; es decir, hacia una representación cada vez más general y colectiva, mientras que la globalización empuja hacia abajo, hacia el lugar de trabajo y el trabajador individual». Precisamente en el equilibrio entre lo individual y lo colectivo se jugará, en los próximos años, la partida más difícil para el sindicato.

Partiendo del análisis de Cerfeda, el trabajo de Silvana Sciarra abre un segundo bloque que aborda algunos de los principales temas de debate en el ámbito europeo, en una etapa histórica en que la construcción europea está sufriendo un importante estancamiento e incluso retroceso, marcado por el rechazo francés y holandés al Tratado para dotar de una Constitución a la Unión Europea y, posteriormente, el rechazo irlandés al «mini Tratado». Sus reflexiones sobre el método abierto de coordinación y la Estrategia de Lisboa, los principios de la flexiseguridad, las recientes sentencias del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) o la Directiva de servicios le llevan a defender la necesidad de hacer frente a las posiciones de escepticismo o «me-

lancolía» ante la deriva actual del proyecto europeo y actuar para su recuperación garantizando la compatibilidad de las normas sociales y el desarrollo equilibrado del mercado.

La importancia para el movimiento sindical de los temas que plantea son evidentes, porque como analiza Miguel Rodríguez-Piñero Royo en un estudio profundo y riguroso sobre las recientes sentencias Viking, Laval y Rüffert, éstas aún refiriéndose a supuestos de hecho claramente laborales y aplicando normas reguladoras de relaciones de trabajo, en realidad, se refieren al funcionamiento del mercado interior, y en concreto, al ejercicio de las libertades económicas fundamentales en su seno y en las que el derecho social va dibujándose por exclusión, subordinado a los derechos del mercado. Unas sentencias que demuestran lo peligroso de la deriva mercantilista que aleja a la Unión Europea de las demandas y sensibilidades de sus ciudadanos. Su apuesta por un reequilibrio que evite la prevalencia de los derechos económicos sobre los laborales y sociales, lo que requiere regular poderes y ordenar las fuentes del Derecho en esa dirección. En definitiva, de una Constitución Europea «que es lo que realmente necesitamos». Un debate que tiene su expresión en nuestro país, en un contexto muy específico, en el artículo de Enrique Lillo y Mariano Díaz sobre el papel de la negociación colectiva y la ley de defensa de la competencia, que se recoge en la sección de *Apuntes*.

También se profundiza en el análisis de las implicaciones de la flexiseguridad o flexiguridad (observe el lector que el término está todavía por acuñar en castellano) planteadas por Sciarra, en los trabajos de Carlos Prieto en su artículo sobre la «Flexibilidad e (in)seguridad o precariedad en el empleo: relación y problema», y de Maarten Keune y Philippe Pochet sobre «Flexiseguridad: utilidad, desventajas y alternativas». Un concepto ambiguo, impulsado por la Comisión Europea en los últimos años, que buscaría un equilibrio entre la flexibilidad laboral demandada por los empresarios y la estabilidad/seguridad laboral reivindicada por los sindicatos, especialmente mediante políticas de formación y protección social. Como telón de fondo del debate estaría el fin de la norma salarial del empleo fordista tipo y la generalización de la precariedad laboral.

El problema, como señala Prieto, es que si cada país tuvo su norma salarial, cada país tendrá también su propia «precariedad» y, de ahí, el problema de tratarla por medio de medidas comunes y universales de flexiguridad. Igualmente, como proponen Keune y Pochet, el equilibrio que se busca, estrechamente ligado a la globalización de los procesos productivos, sólo se puede conseguir

si los empresarios desarrollan políticas que permitan construir una carrera que tiene sentido, desarrollando habilidades y otras capacidades, combinando el trabajo y las responsabilidades familiares, y no temiendo asumir riesgos en términos de temporalidad saliendo del mercado laboral; y cuando las autoridades públicas apoyan a los trabajadores y a las empresas ofreciendo un marco institucional que permite, tanto a los empresarios como a los trabajadores, conseguirlo.

Un tercer bloque de este número se centra en la situación específica de las relaciones laborales y la acción sindical en nuestro país, y tiene como punto de partida las reflexiones de Marcos Peña y Francisco González de Lena sobre los cambios de las relaciones laborales en España y los retos del sindicalismo. Tras un análisis del marco en el que se han desarrollado las relaciones laborales y la acción sindical en los últimos 30 años, que identifican con términos como crecimiento, internacionalización, reconversión sectorial o terciarización, señalan que la capacidad de interlocución, coherencia, transversalidad y cooperación son términos expresivos del papel que pueden desempeñar los sindicatos. Una capacidad que consideran como la base para desarrollar un papel de vertebración y cohesión en un mercado de trabajo con diversidad, con transiciones, y también con segmentaciones y fracturas; un mercado de trabajo que se proyecta hacia abajo, en una compleja estructura de empresas y condiciones de trabajo, y hacia arriba, en una ampliación internacional del escenario de las relaciones laborales. Un papel, en definitiva, de factor de seguridad en la sociedad del riesgo.

Desde una perspectiva diferente, y que supone un contrapunto necesario para el debate, Albert Recio analiza la creciente diversidad de las clases trabajadoras, en estrecha relación con los cambios en la estructura social y productiva española y su influencia en la generación de diferencias —objetivas y subjetivas— que crean una creciente fractura social, no sólo relacionada con los cambios en la organización del trabajo de las empresas, las condiciones laborales y las diferentes expectativas de las trayectorias laborales, sino también con cambios sociales relacionados con la educación, las estructuras familiares o el papel de la mujer en el mercado de trabajo y la sociedad. Unas fracturas que considera que sólo pueden ser soldadas con proyectos alterativos socialmente integradores.

En esta misma dimensión, el trabajo que aporta M.^a Carmen Muñoz sobre «Los cambios en las relaciones laborales en España desde una perspectiva de género» señala que el mayor reto social con el que nos vamos a encontrar en

los próximos años va a ser desarrollar desde la educación, los medios de comunicación o la formación sindical, social y política el concepto de corresponsabilidad frente al de conciliación. Puesto que, en general, las medidas de conciliación al final las utilizan mayoritariamente las mujeres: la cuestión no es que las mujeres concilien sus dobles y triples jornadas, sino que mujeres y varones sean corresponsables de las tareas familiares y de las laborales. Un reto importante, puesto que implica una transformación del modelo de relaciones laborales y de género actualmente vigente.

En la línea de reflexión y debate que quiere ofrecer Gaceta Sindical, José María Cuevas nos ha aportado su visión empresarial sobre las relaciones laborales en un entorno de cambios económicos. Lo hizo poco antes de su fallecimiento, en la forma clara y directa que le caracterizó siempre como Presidente de la CEOE. En sus reflexiones defiende que, frente al reconocimiento que han recibido los derechos en el ámbito laboral, la libertad de empresa, piedra angular de nuestro sistema económico, no ha recibido la atención que su papel requería, configurándolo como un derecho constitucional «capitidismuido». Por ello, considera que no parece posible producir un cambio de modelo de crecimiento sin renovar nuestro sistema de relaciones laborales, porque en la mejora de la competitividad y de la productividad inciden, entre otras cuestiones, la organización del trabajo, la formación, la negociación colectiva o el entorno institucional del mercado. «Ni las empresas son hoy las mismas que hace veinte años, ni las relaciones laborales pueden seguir siendo las que siempre hemos conocido».

Desde esta perspectiva, subraya la importancia de la educación, «porque uno de los factores de éxito económico obtenido en los dos últimos decenios reside, precisamente, en la extensión de la educación a amplias capas de la población y los empresarios reclaman un amplio acuerdo sociopolítico que garantice una mayor estabilidad del sistema educativo, avanzando en la mejora de su eficacia y de su calidad sin fragmentar la unidad del mercado laboral». Y es en este factor, la unidad de mercado, en donde hace especial hincapié, porque considera que no se puede, simultáneamente, hablar de globalización y, a la vez, mantener o crear dificultades de diversa naturaleza en el ámbito interno de nuestro propio país en el desarrollo de las actividades económicas. Con ello, e independientemente de las responsabilidades políticas que deben ejercer los poderes políticos en el ejercicio de su responsabilidad, defiende que el diálogo social seguirá siendo un instrumento fundamental, no sólo para resolver posibles conflictos sino también para contribuir, de forma decidida, a la construcción del futuro en una realidad social y económica cada vez más globalizada.

Sólo nos cabe expresar nuestro pesar por su fallecimiento, y el respeto y reconocimiento a una persona que defendiendo los intereses empresariales lo hizo desde la honestidad y el rigor de sus convicciones, entre ellas la defensa del diálogo social y la negociación colectiva como elementos vertebradores de la sociedad. Convicciones que dirigieron las actuaciones de la CEOE y de las que dieron cuenta sus compromisos en los distintos acuerdos, y también desacuerdos, que han marcado el largo y complejo camino de nuestro país, de la transición de la dictadura a una democracia con personalidad propia.

Y es en el terreno de las estrategias empresariales y de su influencia en el empleo y las condiciones laborales donde Pere Jódar y Ramón Alós apuntan al creciente peso en las últimas décadas de la discrecionalidad de los empresarios. Un hecho que se materializa en dos tipos de prácticas; una es el uso de relaciones contractuales autoritarias, y otra es la estrategia de gestión de recursos humanos con el objetivo de implicar a los empleados. Si de la primera destaca la taylorización de tareas, la contratación temporal y la externalización de actividades; de la segunda, la cultura de empresa y la gestión por competencias. Pero aunque las dos orientaciones empresariales parezcan contradictorias responden a un mismo objetivo: controlar unilateralmente la actividad laboral dada la naturaleza abierta del contrato de trabajo. Ambas estrategias empresariales consideran que agudizan la extensión de la exclusión laboral y social y la inseguridad, desaprovechando «las potencialidades humanas o, si se prefiere, los recursos humanos que tanto menciona la literatura managerial».

En estrecha relación con el trabajo anterior, Arturo Lahera, en su artículo sobre «Nuevos modelos productivos y participación de los trabajadores», considera que en el desarrollo y la implantación de las políticas de gestión participativa de los recursos humanos en empresas españolas se evidencia que la participación de los trabajadores y trabajadoras es tan sólo una apuesta exclusivamente directiva, cuyos fines racionalizadores se basan, efectivamente, en una nueva interpretación o paradigma organizativo que reconoce ahora la centralidad del trabajo humano como recurso de fiabilidad y calidad del proceso de producción. El trabajo como agente cualificado, a través de la puesta en juego de unos conocimientos experienciales anteriormente proscritos por los organizadores de la producción, pero que al mismo tiempo desarrolla esa participación como un dispositivo disciplinario cuyo fin principal es lograr la creación de un orden de la producción que reduzca el conflicto industrial.

Frente a estas estrategias, como concluyen Alós y Jódar, la acción sindical deberá partir de la diversidad de situaciones de empleo, de expectativas y de

actitudes entre los trabajadores, así como reconocer la dificultad de llevar a término una acción colectiva inclusiva y plantearse desde ahí cómo intervenir en las relaciones de empleo de modo integrador. Es decir, cómo regular mínimos y marcos de referencia a través de la negociación colectiva; cómo establecer mecanismos que garanticen procedimientos de participación grupal (de grupos «próximos») pero con carácter inclusivo; que el grupo se sienta fuerte participando con el resto de trabajadores, no frente a ellos; y establecer mecanismos que garanticen también la participación individual donde pueda darse: que el trabajador adapte las condiciones de empleo a sus particularidades desde la acción colectiva.

Un interesante contrapunto lo ofrece el trabajo de Eulalia Alfonso, desde su amplia y diversa experiencia profesional, con su pregunta sobre si los sindicatos están preparados para encarar los rápidos y dramáticos cambios del mercado laboral y que titula: «De la acción sindical local a la acción sindical global». Como clara referencia a su pregunta señala que: «las nuevas empresas, tecnológicamente punteras y con mano de obra cualificada, presentan tasas de sindicalización muy reducidas, lo que supone un cuestionamiento de la organización y funciones del sindicato» que debería llevar a una redefinición estratégica, y a la necesidad de replantear o, al menos, retocar su estructura, funcionamiento, objetivos y programas de actuación. Como señala, en la medida en la que las relaciones laborales en el seno de la empresa se sigan flexibilizando, probablemente asistiremos en los próximos años a un desplazamiento por razones de eficacia y de eficiencia de la tutela sindical desde el ámbito de la empresa al más amplio del mercado de trabajo. Si la movilidad externa del trabajo crece, si se entra y sale del mercado de trabajo con cierta frecuencia, si el trabajo para toda la vida se convierte en algo insólito y los procesos de reconversión profesional en algo habitual, el sindicato deberá adaptarse a ello. En este nuevo contexto, el sindicato debería convertirse en un agente tutelador del patrimonio profesional acumulado por el trabajador, que garantice, más allá de las secuencias laborales, la continuidad de su carrera.

Desde la óptica específica de afiliación sindical en España dentro del contexto europeo, Pere Beneyto señala que la democratización de las relaciones laborales y la configuración del sindicalismo español actual se iniciaron hace tres décadas, justo cuando se invertía la tendencia expansiva de ambos a nivel europeo, como resultado de la crisis económica y social. Una *anomalía* fundacional que condicionará notablemente tanto el modelo normativo e institucional de representación de intereses, como la evolución organizativa y estratégica de

sus principales actores. Desde esta perspectiva analiza la evolución reciente y la situación actual del sindicalismo español en el marco europeo, evaluando el proceso de convergencia de sus principales indicadores, profundizando en el análisis de sus características específicas, especialmente en las complejas relaciones entre presencia afiliativa, audiencia electoral e influencia social, donde residen, a un tiempo y contradictoriamente, las debilidades y fortalezas, y las amenazas y oportunidades del sindicalismo español.

En la sección de *Apuntes* se incluye una entrevista a Manuela Carmena, que desarrolló un importante trabajo como abogada laboralista, vinculada a CCOO y al PCE en los difíciles tiempos de la clandestinidad y posteriormente como jueza que nos ofrece unas breves reflexiones sobre temas siempre relevantes, como la justicia o la igualdad de género. También se incluyen las notas de Enrique Lillo y Mariano Díaz sobre la negociación colectiva y la ley de defensa de la competencia.

Es obligado agradecer, nuevamente, el trabajo de las personas que nos aportan desinteresadamente sus análisis, a pesar de los agobios habituales de sus responsabilidades profesionales. Su colaboración contribuye a tejer una red para compartir estudios, experiencias y debates, desde perspectivas muy diferentes de la realidad social, que hace posible que Gaceta Sindical alcance la entidad a la que aspira. También debemos hacer extensible el agradecimiento a aquellas personas que, entre las complejas bambalinas de toda publicación posibilitan con su trabajo que cada número vea la luz.

Solo cabe, finalmente, saludar la celebración del IX Congreso de la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, que se desarrollará en un nuevo y complejo escenario histórico del que se derivarán transformaciones profundas, tanto en el ámbito internacional como nacional, y en el que la acción de un sindicato como CCOO es imprescindible para construir un mundo más justo y solidario.

FERNANDO LEZCANO
*Secretario Confederal
de Comunicación de CCOO*

JORGE ARAGÓN
*Director de Gaceta Sindical:
Reflexión y Debate*

Juan Somavia

El trabajo decente y la globalización justa:
más necesarios que nunca



La Cruz de Cruciaga, 1905. Darío de Regoyos y Valdés.

Tener una globalización más justa para lograr disminuir las desigualdades existentes es, quizá, el desafío internacional más crucial que tenemos (...). Ahora, la crisis financiera está provocando recesiones económicas muy costosas en términos humanos, sociales y económicos (...). En lo inmediato, es imprescindible mantener y mejorar los sistemas de protección social y tratar que la crisis afecte lo menos posible al empleo. Igualmente, hay que dar crédito a los sistemas de pensiones. Si se permite el macro rescate de los bancos y entidades financieras se debe prestar igual atención al rescate de las personas, sus casas, sus puestos de trabajo y sus ingresos; así como sostener a las empresas productivas, particularmente a las más pequeñas que son las más vulnerables.

CUANDO los jefes de Estado y de Gobierno del mundo, en la Cumbre de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada en septiembre de 2005, refrendaron la visión del trabajo decente como un objetivo global dentro del apoyo a una «globalización justa», estaban reflejando lo que los ciudadanos y habitantes de nuestros países demandan con urgencia. Allí se consolidó el llamamiento enérgico por oportunidades y derechos, ingresos adecuados, participación y voz, justicia y equidad sin discriminación. En definitiva, los jefes de Estado estaban reconociendo el papel protagónico que los derechos en el trabajo, la creación de empleo y empresas, la protección social y el diálogo social y tripartito tienen dentro de las agendas nacionales. Ningún dirigente democráticamente electo llega a conducir los destinos de un país sin prometer empleo y mejores condiciones de trabajo. El trabajo ocupa un lugar fundamental en la vida de todos. Por ello, el trabajo decente que abarca los cuatro aspectos recién mencionados se concibe como un concepto integrador que responde a una profunda demanda popular.

Hoy, ya comenzado el siglo XXI, ante la aguda crisis económica que el mundo enfrenta, detonada por el descalabro financiero internacional, en todas las regiones se asiste a una reflexión muy profunda de los paradigmas del desarrollo. El desarrollo es más que la reducción de la pobreza. La gente que vive en la pobreza aspira no solamente a salir de ella, sino a ver disminuir la desigualdad, a tener oportunidades reales de avanzar en la vida y tener mejores posibilidades para ellos y sus hijos.

Si pensamos en ello, tener una globalización más justa para lograr disminuir las desigualdades existentes es, quizá, el desafío internacional más crucial que tenemos. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas son un buen punto de partida, pero para la gente y sus familias el lugar de llegada es más ambicioso. El crecimiento económico acelerado del mundo antes de la crisis de 2008 no fue un crecimiento que haya creado suficientes empleos de calidad para reducir la pobreza significativamente, salvo en algunos países asiáticos.

Incluso en los países desarrollados han surgido nuevas formas de exclusión. De 2002 a 2007, con altas tasas de crecimiento mundial, los niveles de desempleo global no se redujeron. Muchas veces vinieron acompañados de empleo precario o con crecimientos de la economía informal. Por otra parte, junto a la alta tecnología y modernidad, coexisten formas de trabajo inaceptables: el trabajo infantil, el trabajo forzoso y el tráfico de personas, y quizá todo ello hasta en un mismo país. Creció la desigualdad y se ensancharon, por tanto, las brechas entre los beneficiados y los marginados por la globalización, afectando incluso a las clases medias.

Es indudable que todo esto obliga a una reflexión profunda. Por ello, señalé ante el Comité Monetario y Financiero Internacional y el Comité para el desarrollo en Washington DC, en octubre pasado, que ya estábamos en crisis antes de estallar la crisis financiera. Había una crisis de desequilibrio global antes de la crisis. Ahora, la crisis financiera está provocando recesiones económicas —potencialmente globales— que son muy costosas en términos humanos, sociales y económicos. Esta crisis es especialmente amenazante y las personas más vulnerables serán las más afectadas. En lo inmediato, es imprescindible mantener y mejorar los sistemas de protección social y tratar que la crisis afecte lo menos posible al empleo. Igualmente, hay que dar crédito a los sistemas de pensiones para que no tengan que liquidar activos a precios devaluados. Si se permite el macro rescate de los bancos y entidades financieras se debe prestar igual atención al salvamento de las personas, sus casas, sus puestos de trabajo y sus ingresos; así como sostener a las empresas productivas, particularmente a las más pequeñas, que son las más vulnerables.

HACIA UN NUEVO PARADIGMA FUNDADO EN EL TRABAJO DECENTE Y EMPRESAS PRODUCTIVAS

El trinomio Estado, mercado y sociedad se ha sesgado en los últimos decenios a favor del mercado. Se ha favorecido el capital y se ha desvalorizado el trabajo. La desregulación sistemática de los mercados —incluyendo el mercado del trabajo— y la reducción del Estado se impusieron como condición necesaria y suficiente para mejorar la competitividad y la productividad. Esta visión se propagó en los países en desarrollo por vía del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Ese fue el dogma, pero no se dieron los resultados anunciados, ni a corto ni a largo plazo. En muchos países, incluidos los desarrollados, la porción del ingreso real del trabajo en el ingreso nacional está disminuyendo,

muy distanciado de la evolución de la productividad, aun cuando coexiste con crecimientos exponenciales de las remuneraciones de los ejecutivos mejores pagos del mundo. Hay que desarrollar una ética de las remuneraciones. Los trabajadores deben tener una porción justa de la riqueza que están ayudando a crear.

Además, hay regiones donde se cometen abusos incompatibles con la modernidad de las relaciones laborales. Hoy en día, permitir abusos y no perseguirlos es cada vez más costoso para el país. Los consumidores y los mercados más desarrollados están comenzando a penalizarlos, como están castigando aquellas formas de trabajo que dañan el medio ambiente. Tenemos que reaccionar y, sobre todo, estar vigilantes para que la crisis no refuerce la impunidad en los abusos del trabajo. Para ello, todos debemos adelantarnos y promover los cuatro objetivos del trabajo decente, como un buen instrumental de políticas sociales y económicas para enfrentar la crisis: empleo, derechos, protección social y diálogo social.

La globalización ha creado mucha incertidumbre en todos los actores. Todos hemos asistido a cómo la economía de la producción, aquella basada en el esfuerzo de empresarios y trabajadores —quienes con mucho empeño intentaron sortear los riesgos de este mundo en movimiento— se ve muchas veces sorprendida y destruida por crisis financieras que poco tienen que ver con el esfuerzo de la economía real, de la generación de valor y producción. Todos hemos sido testigos de las crisis financieras de Asia, Rusia, América Latina, así como ahora de los efectos de la crisis hipotecaria de Estados Unidos que posteriormente se propagó como crisis financiera internacional, llegando a afectar la economía real con una gravedad de la que todavía percibimos su impacto global.

Imaginemos al pequeño empresario y a los trabajadores que vienen sorteando los diferentes problemas de este mundo en movimiento y que se ven sorprendidos de buena fe por estos choques. El paso siguiente es la espiral de tensiones que se originan en la falta de oportunidades. Y, muy seguido, la sensación de que los trabajadores y la pequeña empresa no son una prioridad de los Gobiernos en las decisiones que se están tomando para abordar la crisis.

Por ello, con los problemas que tenemos por delante, no es malo reiterar la primacía del trabajo. Como nos recuerda la Constitución de la OIT: «el trabajo no es una mercancía». Necesitamos un acuerdo global para fortalecer un sistema y unas normas que recompensen y estimulen la inversión en empresas

productivas, y mano de obra cualificada. Necesitamos comunidades cohesionadas a largo plazo, sin la presión permanente, destructiva e ilógica que han ejercido los mercados financieros para obtener un rendimiento cada vez más elevado a corto plazo.

El pasado 7 de octubre nació un movimiento mundial a favor del trabajo decente y una vida decente, al celebrarse la Primera Jornada por el Trabajo Decente en más de 100 países con muchas e importantes expresiones en España. Impulsado por la Confederación Sindical Internacional (CSI), dicho movimiento une a sindicatos con muchas organizaciones de la sociedad civil y con una amplia gama de las sensibilidades políticas. Ha nacido así el movimiento por el Trabajo Decente, que tendrá un papel igualmente importante al de los movimientos por la igualdad de género, medio ambiente y derechos humanos entre otros. Es la movilización social que precede, promueve y facilita los grandes cambios de sociedad.

LA BÚSQUEDA DEL PISO SOCIO-ECONÓMICO

Hoy en la OIT estamos contribuyendo a la gestación de nuevos equilibrios entre lo social, económico y medio ambiental. En mi opinión, es preciso, hoy más que nunca, desarrollar y consolidar la idea de que toda sociedad requiere de un piso socio-económico, adaptado a cada país y circunstancia. Un piso sólido por debajo del cual la gente no puede caer y que a partir del mismo se pueda avanzar y mejorar la vida. Se trata de una verdadera plataforma de base para individuos, familias y comunidades que abra oportunidades reales de movilidad social, creando perspectivas y posibilidades.

Un piso que cubra, en primer lugar, necesidades básicas en materia de educación, salud, alimentación, vivienda y protección social. Al mismo tiempo, un piso que capacite, que permita aprovechar las oportunidades de trabajo. Todo ello, dentro de políticas económicas y sociales que fomentan la inversión productiva y el trabajo decente.

Este piso socio-económico, por debajo del cual ningún ciudadano debería encontrarse, es un medio para movilizar a la sociedad, para promover que sea partícipe de los beneficios de la globalización, para contribuir a que las capas más desprotegidas sean progresivamente parte de una creciente clase media.

Cada vez más se ve esto como una inversión rentable. Los mercados progresivamente están considerando que la capacidad competitiva de un país no pasa únicamente por su eficiencia económica, sino por cómo internamente ha logrado la integración social y disminuido las condiciones irritantes. Se está virando lentamente desde el concepto de las zonas libres de exportación sin impuestos y mucha falta de respeto a los derechos de los trabajadores, hacia una evaluación negativa de la estabilidad social y política de los países que son muy desiguales. Con esto quiero abogar por una amplia discusión a nivel nacional e internacional, para llegar a un acuerdo mundial que integre un conjunto de políticas que sustenten el piso socio-económico en forma explícita.

EL DIÁLOGO COMO UN IMPERATIVO

Otro aspecto crucial en la evolución del mundo del trabajo es la importancia que debemos dar al diálogo social. En muchas regiones, como por ejemplo en América Latina, se vive un déficit en ese sentido y es, a mi juicio, una de las fuentes de inestabilidad y de fricciones en la sociedad entera. Desde la OIT, en mi contacto permanente con Gobiernos, trabajadores y empleadores, he podido ver cómo muchos países han basado una estrategia exitosa de desarrollo sobre un sano y franco diálogo entre los actores sociales. El diálogo debe darse a todo nivel: *político*, para fortalecer las instituciones democráticas y dar estabilidad y continuidad al crecimiento con equidad y trabajo decente; *social*, para que exista un respeto recíproco entre trabajadores y empleadores organizados, que es tan importante en todas las empresas y sectores pero particularmente en las pequeñas y medianas unidades; un diálogo *tripartito* que oriente la integración de políticas económicas, sociales y medio ambientales sobre la base de grandes consensos nacionales y diálogo *civil* con y al interior de la sociedad. En medio de la crisis financiera y de la economía real, esto se hace aún más necesario. España, desde los primeros acuerdos de La Moncloa, sigue siendo un ejemplo internacional, particularmente con las últimas iniciativas del Presidente Zapatero. Los países que no sean capaces de enfrentar la crisis con diálogo van a sufrir más —como siempre los más vulnerables.

EL CAMBIO CLIMÁTICO Y EL EMPLEO

Hoy todos somos testigos de las negativas consecuencias del cambio en el clima de nuestro planeta. Esto, antes una preocupación únicamente de científí-

cos y medioambientalistas, es hoy una creciente conciencia colectiva. Tenemos por delante cambios importantes en la base tecnológica y las estructuras de consumo y producción para reducir las emisiones de gas de carbono, y avanzar hacia una economía sustentable. Indudablemente tendremos efectos en el mundo del trabajo; nuevas inversiones y nuevos empleos acompañados de reducciones de producción en las empresas altamente contaminantes. Recientemente lancé en la OIT, junto a la CSI y el PNUMA, la «Iniciativa para los empleos verdes» urgiendo a los países y mandatarios de la OIT a anticiparse en este proceso necesario pero complejo, previendo los efectos y las implicaciones productivas que para todos los constituyentes de la OIT tendrán dichos cambios. Sabemos que van a existir sustituciones de fuentes de energía y las inversiones van a concentrarse en estas nuevas tecnologías menos contaminantes. El PNUMA de Naciones Unidas ha estimado que el mercado para energías limpias podría alcanzar los 1,9 billones de dólares para el año 2020. Hay un notable potencial de creación de empleo, pero debemos prepararnos. En Estados Unidos, Barack Obama habla de 5 millones de nuevos puestos de trabajo en esta área. La transición a una economía más verde tendrá lugar en empresas productivas y los instrumentos de la OIT —diálogo social y otros— son muy adecuados para facilitar esa transición. Que no pase como con otros choques externos que nos cogió desprevenidos.

LA AGENDA GLOBAL DEL TRABAJO DECENTE

El proceso que se plasmó en el pronunciamiento de la Asamblea General de Naciones Unidas de 2005 y que dio lugar, de hecho, a la incorporación del empleo productivo y el trabajo decente como objetivo global, viene a reconocer el «eslabón perdido» entre los Objetivos de Desarrollo del Milenio para 2015 y la agenda del trabajo decente, como vehículo indispensable para reducir la pobreza mediante la generación de ingresos sostenibles para los trabajadores y sus hogares. Este proceso político de toma de conciencia fue acompañado de diferentes pronunciamientos de Cumbres de Presidentes de las Américas y de África, así como las Reuniones Regionales de los mandatarios de la OIT en todo el mundo que han acordado adoptar la década del trabajo decente de aquí al año 2015. Por otra parte, otros organismos como la Unión Europea (la Comisión, el Consejo y el Parlamento), mediante diferentes comunicaciones, abrazaron la agenda como suya. En definitiva, la OIT movilizó una agenda que ha tenido gran eco a nivel global y, más importante aún, a nivel nacional. Con la reciente declaración sobre desarrollo sostenible de la Unión Europea y los países asiá-

ticos en Beijing, resaltó la importancia de la agenda de trabajo decente —ahora en el marco de la crisis—. No hay duda de que nos puede servir, además, para desarrollar las bases de un nuevo paradigma del desarrollo y el crecimiento.

En junio de 2008, la OIT adoptó por unanimidad la «*Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*», la tercera después de la Declaración de Filadelfia de 1944 y de la Declaración sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo de 1998. Esta Declaración es el resultado de un diálogo tripartito donde Gobiernos, trabajadores y empleadores de 182 Estados miembros se comprometieron a promover la globalización basada en el trabajo decente, a través de su promoción a nivel de cada país. Los cuatro pilares de la agenda de Trabajo Decente: el empleo, la protección social, el diálogo social y los derechos en el trabajo se aceptaron como «inseparables, están interrelacionados y se refuerzan mutuamente». Como señalé anteriormente, la Declaración marca la renovación más importante de la OIT desde la Declaración de Filadelfia; provee una oportunidad y una responsabilidad históricas para reforzar la capacidad de la OIT. Aunando esfuerzos entre todos los que comparten las aspiraciones de la Declaración podemos forjar una convergencia eficaz de las políticas nacionales e internacionales, que conduzca a una globalización más equitativa y a un mayor acceso al trabajo decente para hombres y mujeres en todo el mundo. Es una expresión de la relevancia contemporánea de la OIT. Es, además, un instrumento clave para enfrentar la crisis que requiere sustentar y promover la creación de empleos, reforzar la protección social y particularmente el sistema de pensiones, y donde un diálogo social exitoso será indispensable.

España no ha sido meramente espectadora de estos desarrollos, sino parte activa y social en este esfuerzo. La visita de sus Majestades, los Reyes de España a la OIT, con ocasión del 10º aniversario de la participación de España en el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, con énfasis en América Latina; la participación del Presidente del Gobierno de España, José Luis Rodríguez Zapatero, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2004, y la presencia del Príncipe de Asturias, Felipe de Borbón, en la Conferencia Internacional del Trabajo de 2007, atestiguan el compromiso al más alto nivel de España en la puesta en práctica de la Agenda de Trabajo Decente en el plano internacional. Cabe recordar también con reconocimiento y respeto por su gran contribución al diálogo social a José María Cuevas, quien también estuvo con nosotros en la Conferencia de 2007. Asimismo, dirigentes de sindicatos españoles, como José María Fidalgo y Cándido Méndez, y sus equipos han sido

grandes defensores de la Agenda de Trabajo Decente, habiendo participado activamente en diferentes instancias con la OIT, especialmente a través de su actuación en diferentes Conferencias Internacionales del Trabajo. Por otra parte, España está aportando recursos financieros importantes en numerosos temas y lugares geográficos, siendo especialmente activa en su cooperación con América Latina y el Caribe, así como en África y otras regiones del mundo.

A MODO DE CONCLUSIÓN

Como se ve, los retos del futuro en el mundo del trabajo son muchos. Sin embargo no es únicamente la OIT la que está en este esfuerzo. Agotado el llamado «Consenso de Washington», es deseable esperar que un nuevo paradigma emerja y somos optimistas de que esté comenzando a ocurrir. Importantes dirigentes lo están asumiendo, pero sobre todo es la propia gente en muchas partes del mundo la que se manifiesta y demanda los cambios de timón. Hoy estamos en la OIT en un proceso de apoyo en la concreción de estas demandas. El objetivo último es promover el trabajo decente —como una visión productiva basada en empresas sostenibles—, como componente central de las estrategias de desarrollo. Se trata de que el crecimiento —y hoy la lucha contra la recesión— sea para todos, con inclusión social y fortalecimiento de la democracia, mediante el diálogo social como instrumento fundamental. Esto lo reafirmamos más que nunca en contextos económicos inciertos y recesivos. La crisis económica no nos puede hacer declinar la responsabilidad histórica de ocuparnos y luchar por estos temas que son los temas del desarrollo inclusivo y de la dignidad de las personas. Son los temas de la gente. La defensa de la empresa productiva y del trabajo decente debe imponerse sobre la economía de las burbujas especulativas de todo tipo. La voz tripartita de la OIT con su experiencia de la economía real tiene mucho que contribuir. Es hora de que este desafío nos encuentre a trabajadores, empresarios y Gobiernos unidos en lo fundamental, promoviendo los ejes fundacionales de un mundo mejor para todos.

Guy Ryder

**Estrategias para un nuevo
internacionalismo sindical**



El gallinero, 1890. Darío de Regoyos y Valdés.

Los sindicatos necesitan redoblar sus esfuerzos para hacer su trabajo más eficaz. La lógica de la globalización es que los sindicatos necesitan responder a las estrategias globales que el capital ha seguido durante mucho tiempo con sus propias estrategias laborales globales. Y esas estrategias no pueden quedarse sólo en papel —una acumulación de resoluciones y buenas intenciones—. Necesitan ser realidades prácticas, parte del trabajo diario y de las prioridades de nuestras estructuras a todos los niveles y en todos los países (...). La CSI sólo puede alcanzar sus ambiciones si tiene éxito en aprovechar las energías y la fuerza de sus afiliadas en todo el mundo, en un esfuerzo que implica una importante reorganización de la forma en que los sindicatos realizan su trabajo.

CUANDO se reúna el IX Congreso de CCOO, la Confederación Sindical Internacional acabará de celebrar su segundo aniversario. Fundada en noviembre de 2006, la CSI fue el resultado de un proceso histórico de unificación de las fuerzas democráticas del sindicalismo mundial, y es la Internacional más representativa en la historia del movimiento sindical. Su creación respondió tanto a la oportunidad como a la necesidad.

La oportunidad de superar una antigua división surgió del reconocimiento de las políticas y principios de las dos Confederaciones ya existentes —la Confederación Sindical Internacional de Organizaciones Sindicales Libres, a la que estaba afiliada CCOO, y la Confederación Mundial del Trabajo— y de un número importante de centrales nacionales no afiliadas que coincidían en gran medida. Con frecuencia, las diferencias entre ellas no eran mayores de las que existían en su propio seno.

La necesidad, sentida cada vez con más urgencia, era para los sindicatos la de desarrollar formas nuevas y más eficaces de organizarse y de responder a los desafíos de un proceso de globalización que, de muchos modos, desafiaban la influencia del trabajo organizado y las condiciones de los trabajadores en todas las regiones.

La culminación con éxito del proceso de unificación en el Congreso fundador de la CSI en Viena mostró la capacidad de los sindicatos de todo el mundo de aprovechar la oportunidad que se había presentado. Pero la cuestión de si, mediante la creación de la CSI, serían igualmente capaces de responder a la necesidad de una representación más eficaz de los trabajadores en la economía globalizada seguía abierta. A pesar del significado histórico de la constitución de la CSI, su valor real dependía, y depende, de que se convierta en vehículo para un nuevo internacionalismo sindical, un internacionalismo adaptado a las demandas de la globalización y capaz de moldear la globalización en beneficio de la gente trabajadora.

Dos años después, es importante mirar atrás para ver lo que se ha logrado hasta ahora, lo que está previsto para el futuro, y cómo la CSI —y sus afiliadas— necesitan actuar para hacer realidad la ambición de un nuevo internacionalismo sindical.

EL INTERNACIONALISMO Y LAS CRISIS DE LA GLOBALIZACIÓN

El movimiento sindical internacional se enfrenta a la doble tarea de conseguir un cambio fundamental en la globalización para hacerla más justa y sostenible, y de trabajar más eficazmente dentro de las condiciones que prevalecen actualmente, a pesar de lo injustas e inaceptables que puedan parecernos.

En su corto periodo de existencia, las advertencias de la CSI sobre los fallos de la globalización se han confirmado drásticamente. La triple crisis —financiera, energética y alimentaria— ha golpeado las condiciones de vida de cientos de millones de personas, lanzando a muchos a la pobreza y amenazando la supervivencia de otros. Sin un final a la vista para la crisis de los créditos y sin soluciones evidentes para la subida de los precios de los combustibles y los alimentos, la economía mundial ha visto cómo la desaceleración alcanzaba los márgenes de la recesión mundial. España se ha visto golpeada de una forma especial al ser su sector de la construcción el más afectado por la crisis. Pero prácticamente todos los países tienen una historia de pérdida de empleos y caída de ingresos.

Esta dramática situación llega como la culminación de tendencias de mucho más largo plazo, que han visto cómo la parte de los ingresos nacionales que corresponde a los salarios caía en muchos países a los mínimos históricos de los años 30, mientras que los beneficios de las empresas y las remuneraciones de los altos directivos se han disparado. Y también se ha agudizado la concienciación pública de que el sistema tal como funciona ahora es inaceptable e inviable.

En estas circunstancias, los argumentos a favor de un cambio fundamental y de nuevos enfoques sobre la gobernanza de la economía global, que tomen finalmente en serio la necesidad de una dimensión social en la globalización, son más fuertes que nunca.

Al mismo tiempo, se podría argumentar que la autoridad del sistema multilateral, constituida por las organizaciones internacionales que necesitan ser los instrumentos de dicha gobernanza, se mantiene en un nivel muy bajo. El con-

cepto de cooperación multilateral como método clave para abordar los temas de política global se ha visto socavado por el recurso a la acción unilateral, especialmente en la guerra de Iraq. Y de forma diferente, el fracaso del último intento de desbloquear la ronda de Doha de negociaciones comerciales en la Organización Mundial del Comercio demuestra qué difícil es llegar a conseguir el consenso internacional sobre temas de significado global clave. Esa es una realidad con la que se va a tener que contar en futuras conversaciones de una importancia crítica.

La cuestión que surge más claramente de estas consideraciones es que —a pesar de la dimensión de la tarea y de los limitados (pero no inexistentes) avances logrados en hacer que la comunidad internacional actúe seriamente para aprovechar la globalización, de manera que responda a las necesidades y aspiraciones de la gente trabajadora— es fundamental para la CSI continuar y perseverar en su mandato estatutario el conseguir un cambio fundamental en el marco político internacional en el que los sindicatos deben realizar su trabajo diario. El respeto universal y exigible de los derechos fundamentales de los trabajadores; un sistema comercial que promueva el empleo y el desarrollo; instituciones financieras internacionales que trabajen por el desarrollo sostenible; cooperación internacional para una transición justa hacia una vía de crecimiento baja en carbono; una regulación efectiva de los mercados financieros, mayores niveles de ayuda al desarrollo, utilizada de manera eficaz. Todas estas son áreas en las que deben seguir prevaleciendo los objetivos de la CSI y contribuir al objetivo global de trabajo decente para todos.

Pero igualmente, la conclusión debe ser que los sindicatos necesitan redoblar sus esfuerzos para hacer su trabajo más eficaz. La lógica de la globalización es que los sindicatos necesitan responder a las estrategias globales que el capital ha seguido durante mucho tiempo con sus propias estrategias laborales globales. Y esas estrategias no pueden quedarse sólo en papel —una acumulación de resoluciones y buenas intenciones—. Necesitan ser realidades prácticas parte del trabajo diario y de las prioridades de nuestras estructuras a todos los niveles y en todos los países.

SEIS PROPUESTAS PARA UN NUEVO INTERNACIONALISMO SINDICAL

Para estar a la altura de las ambiciones del Congreso de Viena, el Consejo General de la CSI ha apoyado seis propuestas para la construcción del nuevo

internacionalismo sindical y ha encargado al Secretariado que trabaje estrechamente con las organizaciones afiliadas para su puesta en marcha.

Propuesta I: *Es necesaria una mejor cooperación entre las diferentes organizaciones del movimiento sindical internacional*

La CSI es parte de una comunidad más amplia de organizaciones regionales e internacionales que integran el movimiento sindical internacional, y sus Estatutos la comprometen a buscar acuerdos para una cooperación óptima entre ellas, de cara a «maximizar la coherencia y el impacto» de sus acciones.

La idea es la continuación de un debate extenso, que tuvo lugar durante la preparación del terreno para el Congreso de Viena, sobre cómo la nueva Internacional debería organizar sus relaciones con las diez Federaciones Sindicales Internacionales que proporcionan representación internacional a los sindicatos a nivel sectorial, y también con el Comité Consultivo Sindical de la OCDE-TUAC (por sus siglas en inglés), que ya habían trabajado juntos en la agrupación Global Unions desde el año 2000; así como con la Confederación Europea de Sindicatos. Cada una de estas organizaciones es autónoma y se expusieron diversas opiniones sobre cómo maximizar la cooperación entre ellas, al mismo tiempo que se respetaba esa autonomía.

Tras la creación de la CSI se estableció un Consejo de Global Unions (CGU), en enero de 2007, reuniendo a todas las Federaciones de Global Unions —excepto a una y al TUAC— en una asociación estructurada, diseñada para responder a los términos de esta propuesta. El CGU ha acordado un plan de trabajo y la financiación de un coordinador, y ofrece un importante potencial para mejorar la acción conjunta de las organizaciones implicadas. Además, en marzo de 2007, se fundó un Consejo Regional PanEuropeo (PERC, por sus siglas en inglés) conjuntamente con la CES y con el secretario general de la CES actuando también como secretario general del PERC. Por primera vez, mediante el PERC, ha nacido una estructura común para vincular los movimientos sindicales de nivel europeo y mundial.

Los primeros meses de trabajo del CGU y del PERC han confirmado su verdadero potencial para fortalecer la eficacia y la coherencia del movimiento sindical internacional, y también que queda mucho por hacer para alcanzarlo plenamente. Al mismo tiempo, se ha completado la unificación en las regiones

con la fundación de las organizaciones regionales de la CSI en Asia-Pacífico, África y las Américas, planteando a la Internacional el desafío adicional de hacer que sus actividades a nivel regional y mundial sean tan complementarias y cohesivas como deben ser.

Propuesta II: *La CSI necesita ser capaz de movilizar a sus miembros sobre temas internacionales clave*

La CSI tiene influencia porque es muy representativa, agrupa a centrales nacionales de 155 países con un total de 168 millones de miembros. Pero esa influencia depende también de la capacidad de la Internacional para movilizar a sus afiliadas nacionales en torno a temas clave, para que la fuerza de nuestros afiliados se utilice verdaderamente donde se la necesite. Este es un desafío constante. Con frecuencia se convoca a los afiliados a actuar cuando sus compañeros están siendo atacados, dondequiera que eso ocurra en el mundo. Además, la CSI está dedicando cada vez más énfasis a su trabajo de campañas —la lucha contra la pobreza mundial por ejemplo, o sobre temas laborales relacionados con los Juegos Olímpicos—, que ha demostrado ser una buena vía para comprometer la participación de los afiliados. Pero en el Congreso de Viena la CSI se marcó un objetivo aún más ambicioso que intentamos lograr el 7 de octubre de 2008.

El 7 de octubre ha sido declarado Jornada Mundial por el Trabajo Decente, y la CSI pidió a sus afiliadas en todo el mundo que llevarsen a cabo actividades que no sólo se articularan en objetivos sindicales clave sino que también incrementarían la visibilidad de la Internacional. Los tres temas elegidos para la Jornada son: derechos en el trabajo, solidaridad, y acabar con la pobreza y la desigualdad; y se pide a las afiliadas que los adapten a sus propias circunstancias y prioridades nacionales.

En el momento de escribir este artículo el éxito del 7 de octubre todavía no se conoce, pero está claro que CCOO y las demás afiliadas españolas de la CSI están entre aquellas que más han hecho para garantizar que la Jornada Mundial tiene verdadero impacto, y que sólo puede redundar en beneficio de la reputación e influencia de la CSI.

Propuesta III: *La acción sindical internacional debe convertirse en parte integral de la vida sindical nacional general*

La lógica de la globalización está dando lugar a una convergencia de la agenda sindical nacional e internacional. Es cada vez más difícil vislumbrar respuestas sindicales exitosas y exclusivamente nacionales a temas que son globales en su ámbito y su origen. Sin embargo, el internacionalismo sindical está todavía muy apartado de las realidades y preocupaciones de la mayor parte del trabajo sindical nacional. Implica o es conocido sólo por una pequeña minoría de sindicalistas, e incluso entre responsables con plena dedicación puede ser considerado como una distracción de los temas reales más que una respuesta a ellos, o un coste que hay que aceptar en nombre de la solidaridad más que una parte importante del trabajo. Será difícil para el nuevo internacionalismo sindical ganar verdadero apoyo e influencia si no es capaz de cambiar este tipo de actitud.

No hay maneras fáciles de hacer que esto ocurra, y el éxito depende mucho de que la CSI demuestre su capacidad para llevar a cabo actividades y ofrecer servicios que sean relevantes para el trabajo central de los sindicatos a todos los niveles. Aunque el «reflejo solidario» del movimiento sindical internacional sigue siendo fundamental a su carácter y sus objetivos, el internacionalismo eficaz no se sostendrá sólo por ese reflejo. Necesita responder también a las tareas prioritarias de cada día de afiliar y negociar los términos y las condiciones de los trabajadores. A pesar de avances importantes, en particular en Europa, y en la negociación por parte de las Federaciones de Global Unions de los cada vez más globales acuerdos marco con las empresas multinacionales, la negociación colectiva y la actividad de afiliación todavía se realizan predominantemente sobre una base nacional, y estas funciones no serán confiadas, ni pronto ni fácilmente, a los órganos sindicales internacionales. En estas áreas es tarea de la CSI y de otros ofrecer servicios de apoyo y dar facilidades.

Al mismo tiempo, existe una buena razón para creer que si fuera conocido más ampliamente gran parte del trabajo sindical internacional atraería mayor interés y compromiso de los activistas de base. Por esta razón, la CSI concede una prioridad particular a la mejora de sus comunicaciones y a su capacidad de campaña. Por su parte, parece igualmente importante que las organizaciones sindicales nacionales revisen cómo se gestiona el trabajo internacional en sus propias estructuras. No ayuda que, con frecuencia, siga siendo la reserva de un número limitado de especialistas en lugar de hacer que se extienda más ampliamente.

Propuesta IV: *Es necesario dar prioridad al desarrollo de capacidades mediante la cooperación y la formación sindical al desarrollo*

El objetivo estatutario de la CSI de «prestar apoyo práctico para fortalecer las capacidades y la afiliación del movimiento sindical nacional, mediante la oferta coordinada de ayuda internacional al desarrollo» es una renovación de los antiguos compromisos internacionales de construir el sindicalismo en los países en desarrollo y en transición. Durante años, organizaciones sindicales de ayuda solidaria han podido acceder a sumas significativas de fondos públicos —a menudo mucho mayores que sus presupuestos de actividades internacionales habituales— para extender este tipo de ayuda. Pero no está claro que los esfuerzos combinados de los muchos actores sindicales implicados se sumen a los mejores resultados posibles de los recursos y esfuerzos invertidos.

El Congreso de Viena encargó a la CSI que formulase una estrategia global sobre cooperación al desarrollo, incorporando la formación política, la movilización de recursos, el intercambio y la coordinación de información; y pidió a las afiliadas que contribuyeran en condiciones de cooperación y apertura. Al igual que ésta es un área en la que existe un claro margen para que la CSI consiga avances, también las complejidades políticas, presupuestarias y organizativas son numerosas. CCOO es una de las muchas afiliadas de la CSI que desarrollan importantes programas de cooperación internacional, y es natural que cada una de ellas obedezca a un conjunto de prioridades y objetivos definidos nacionalmente. El desafío es tratar de garantizar que al reunir las encajen en una estrategia general mundial que sea globalmente coherente y que ofrezca a aquellos que lo necesitan el tipo de ayuda que realmente quieren.

Esta es una ambición a largo plazo y con mucho trabajo en marcha. Pero ya está claro que las peticiones planteadas a la CSI son para que se «oriente al servicio» más que para que se «oriente al control». Y la expectativa correspondiente es que cuando las organizaciones afiliadas formulen y pongan en marcha sus programas bilaterales lo hagan teniendo presente la estrategia global de la CSI.

Propuesta V: *El nuevo internacionalismo necesita ser un instrumento eficaz para la distribución de la solidaridad*

Los documentos fundacionales de la CSI contienen muchas referencias a la solidaridad, que ha sido siempre la fuerza motriz del internacionalismo sindical.

Pero ¿qué significa realmente el compromiso de ofrecer solidaridad en el contexto de la globalización?

Lo más evidente tiene que ver con la defensa de sindicalistas que están siendo atacados, y trágicamente son demasiado numerosos como testifica el Informe Anual de la CSI sobre Violaciones de los Derechos Sindicales. Aquí la CSI continúa el trabajo realizado desde hace ya muchos años, pero intentando también nuevas iniciativas para hacer el papel de la solidaridad internacional más inmediato y más eficaz. Después de su creación, la primera nueva gran crisis de violaciones de los derechos sindicales tuvo lugar a principios de 2007 con el asesinato de un gran número de manifestantes sindicales en Guinea. La respuesta de la CSI fue una misión de emergencia al país, apoyo material a las víctimas de la violencia y la consiguiente organización de una conferencia internacional de reconstrucción y desarrollo. Y como el asesinato de sindicalistas en Guatemala se agudizaba fue convocada una Conferencia contra la impunidad en enero de 2008.

Hay una mayor necesidad de solidaridad en la política internacional. La globalización acentúa los peligros de que los trabajadores en diferentes países sean enfrentados unos contra otros, cuando sus gobiernos o los empresarios traten de obtener ventajas añadidas del entorno altamente competitivo de la economía globalizada. Igualmente, los órganos de política multilateral se han convertido en el terreno en el que el movimiento sindical internacional debe intervenir para influir en la defensa de los intereses nacionales —a pesar de lo legítimos que puedan ser— en favor de aquellos de los trabajadores en todas partes. En ninguna parte ha sido eso tan evidente o importante como en el caso de las negociaciones comerciales en el seno de la OMC. Desde la fundación de esa organización el movimiento sindical internacional ha hecho campaña para vincular los privilegios comerciales con el respeto de los derechos fundamentales de los trabajadores, como una vía clave para garantizar que la liberalización iba de la mano del progreso social en todas partes. Más recientemente, la ronda de negociaciones de Doha se ha mostrado incapaz de romper la distancia entre las reivindicaciones del mundo industrializado, que pide más acceso a los mercados de los países en desarrollo en busca de productos manufacturados, y las insistentes peticiones del mundo en desarrollo para desmantelar el proteccionismo agrícola en el norte. Aquí la CSI ha movilizó la opinión sindical mundial hacia la perspectiva de que la ronda de Doha debe ser fiel a su propósito establecido como «ronda de desarrollo».

Sensible a la realidad de que la solidaridad debe ser material y práctica, así como moral y retórica, la CSI ha buscado el desarrollo de su Fondo de Solida-

idad, constituido por contribuciones solidarias de sus afiliadas, como un vehículo creíble y eficaz para la distribución a tiempo de material que ayude a aquellos que lo necesitan con urgencia. Este trabajo se está realizando desde la convicción de que no sólo los sindicalistas de todo el mundo están dispuestos a aportar financiación para dicha tarea, sino que existe un potencial todavía sin explotar para la solidaridad internacional de sindicato a sindicato. Cuando los trabajadores están bien informados de las situaciones que requieren su ayuda, y confían en que existen los medios para distribuirla, entonces puede hacerse todavía más. Es responsabilidad de la CSI conseguir que se realice ese potencial.

Propuesta VI: *Los sindicatos necesitan trabajar más estrechamente con los aliados de la sociedad civil y política en favor de objetivos compartidos*

El debate sobre cómo debería el movimiento sindical internacional cooperar con las organizaciones no gubernamentales y con las organizaciones políticas que comparten sus objetivos ha sido intenso, y continúa desde hace tiempo. En su fundación, la CSI fue capaz de reconocer el consenso emergente favor de promover dicha cooperación sobre dos condiciones básicas: que la independencia de los sindicatos permaneciese intacta, y que la identidad de los sindicatos —especialmente su legitimidad única como representantes de la gente trabajadora— fuese plenamente reconocida.

Sobre esa base, la CSI ha trabajado mucho para aumentar sus acciones con la sociedad civil, por ejemplo, en el Llamamiento Mundial de Acción Contra la Pobreza, en la Campaña Juega Limpio, sobre las Olimpiadas de Pekín, en el Foro Social Mundial, en la Campaña Trabajo Decente-Vida Decente y en muchas otras. Los resultados son positivos. Esta cooperación ha amplificado la voz de los sindicalistas y ha arrastrado a un público más amplio en apoyo de objetivos de la CSI.

De la misma manera, la CSI ha intentado forjar nuevos instrumentos para crear, con aliados políticos progresistas, plataformas para proyectar y conseguir apoyo a sus políticas. Dada la composición altamente plural de la propia CSI, esto ha significado buscar cooperación no con una única familia política, sino más bien con la diversidad de aquellas que ofrecen la perspectiva de avanzar en objetivos comúnmente mantenidos.

Muy importante, a este respecto, es que la CSI se ha unido con aliados en el Foro Progresista Global, presidido por Josep Borrell. Por una parte, el Foro

ofrece un espacio en el que pueden desarrollarse en detalle debates sobre cuestiones políticas específicas —migraciones, medio ambiente, comercio—. Por otra, ofrece una oportunidad para abordar la tarea más amplia de construir una alternativa progresista que pueda desplazar finalmente el ya muy duradero paradigma neoliberal del Consenso de Washington.

EL DESAFÍO QUE TENEMOS POR DELANTE

Las afiliadas de la CSI tendrán la oportunidad de evaluar los progresos realizados en los primeros años de historia de la Internacional cuando se reúnan en Vancouver, Canadá, en junio de 2010 para su segundo Congreso Mundial.

Sea cual sea su valoración, serán sin duda conscientes de que el avance que todavía es necesario para hacer de su organización el instrumento que la gente trabajadora necesita para proteger sus derechos y promover sus intereses no puede ser tarea de un pequeño secretariado en Bruselas y en las diferentes regiones. La CSI sólo puede alcanzar sus ambiciones si tiene éxito en aprovechar las energías y la fuerza de sus afiliadas en todo el mundo; un esfuerzo que implica una importante reorganización de la forma en que los sindicatos realizan su trabajo. Se ha dicho que para ser organizaciones que hablan con mucha convicción sobre cambiar el mundo, los sindicatos no son particularmente buenos en cambiarse a sí mismos. Pero si CCOO y sus más de trescientas organizaciones hermanas que son miembros de la CSI están dispuestas a comprometerse en la tarea conjunta de construir el nuevo internacionalismo, no hay razón por la que no debamos ver el futuro con optimismo.

Walter Cerfeda

Sindicalismo de clase *versus*
sindicalismo corporativo

Los retos del sindicalismo de clase



La huelga en Béjar, 1900. Darío de Regoyos y Valdés.

Se ha abierto una fase nueva y desconocida para el sindicalismo, sobre todo el europeo (...) La autonomía, la capacidad de iniciativa, la responsabilidad y una capacidad de representación permanentemente puesta a prueba parecen ser los ingredientes clave de esta nueva etapa. Pero atención, porque la competencia global y el sindicalismo confederal no van en la misma dirección. Pobre de quien se duerma en los laureles. Porque nosotros necesitamos ir hacia arriba; es decir, hacia una representación cada vez más general y colectiva, mientras que la globalización empuja hacia abajo, hacia el lugar de trabajo y el trabajador individual. Precisamente en el equilibrio entre lo individual y lo colectivo se jugará, en los próximos años, la partida más difícil para el sindicato.

CON una rapidez extraordinaria, todo ha cambiado en los últimos cinco años. Los analistas económicos apuntan a 2002 como el año clave. Han elegido esa fecha porque se cree que fue entonces cuando se produjo el cambio estructural del comercio mundial. Obviamente, el fenómeno de la globalización tenía raíces más profundas y ya se estaba incubando en los años 90. Sin embargo, la entrada en escena de nuevos competidores, sobre todo de China y la India, se produjo precisamente nada más empezar el nuevo siglo. Todas las estadísticas económicas y sociales, por tanto, toman ese periodo como punto de partida.

Europa ha sido, hasta ahora, el sistema económico más afectado por la nueva situación competitiva mundial. Las cifras, tanto del PIB como del crecimiento económico, no hacen sino confirmar esta nueva dificultad. Si se toma como referencia el periodo 2002-2007 y se analizan las dinámicas de crecimiento se observa claramente cómo la economía europea ha pasado de la cabeza a la cola. Las cifras son despiadadas. En ese periodo el PIB europeo aumentó un 1,6% frente al 2,8% de Japón, al 3,1% de Estados Unidos, al 8,4% de la India y al 10,1% de China. ¿Cuál es la causa principal de esta desaceleración? Obviamente, puede haber más de una, pero la que se perfila como la más evidente es que el sistema económico europeo parece ser el menos internacionalizado de todos sus competidores.

En efecto, si se analiza la estructura del crecimiento europeo y su composición se constata que el ingrediente fundamental del crecimiento, durante los años 80 y 90, fue el intercambio interno entre los doce y luego los quince países de la Unión Europea. El 86% del PIB europeo estaba representado por el comercio interior, y sólo el 14% por la exportación de nuestros productos. Por otro lado, el volumen y la calidad de esos intercambios comerciales hacían posible ese modelo de crecimiento. Básicamente, el mundo funcionaba con una base tripolar: las economías que controlaban el flujo total del comercio mundial eran la americana, la japonesa, junto con la del sureste asiático y, finalmente, la europea.

En un marco de intercambios comerciales esencialmente estático, nuestro sistema centrado en una lógica de mercado interior pudo crecer, generar y distribuir riqueza. Los fundamentos del modelo social europeo, con sus garantías y sus niveles cuantitativos y cualitativos, nacieron precisamente en ese contexto. Europa entra en crisis cuando la base de la competitividad pasa de ser estática a ser dinámica; cuando la competencia se multiplica y el modelo tripolar se convierte en multipolar. Esa multipolaridad hace saltar nuestro modelo de crecimiento. La lógica del mercado interior es arrollada por la nueva dinámica de intercambio. Si no eres capaz de salir al exterior y de imponerte en los nuevos mercados, otros entrarán en el tuyo. No existen barreras que te protejan. El mundo se ha vuelto tan pequeño como una pelota de tenis.

Hasta hace unos pocos años, muchos estábamos convencidos de que, en el fondo, la globalización traería algunas dificultades sólo en ciertos sectores tecnológicamente maduros, como el textil, el calzado, la mecánica en general y la química básica. Estábamos totalmente convencidos de que bastaría con centrarnos en los sectores tecnológicamente más avanzados para solucionar el problema sin demasiados traumas. Sin embargo, en unos pocos años hemos constatado que la globalización es un fenómeno mucho más complejo y que las relaciones causa-efecto alcanzan realmente una velocidad sin precedentes. Y nada de que sólo los sectores maduros sufran sus consecuencias: la globalización ha llegado a las gasolineras y a las cajas de los supermercados. Ha llegado al ciudadano como individuo. Basta con que el precio del barril de petróleo oscile en unos céntimos de dólar en la bolsa de Nueva York para que la gasolinera de enfrente de tu casa retoque el precio en el surtidor.

Obviamente, las consecuencias son enormes y afectan también a la esfera política y cultural. Los ciudadanos nos sentimos cada vez más impotentes ante unos cambios cuyos mecanismos de control se nos escapan. Se dispara nuestro instinto de conservación. Nos engañamos pensando que podemos dar la espalda a lo nuevo y refugiarnos en las certezas del pasado. Por primera vez, en su larga historia política, 22 países de la UE han elegido, uno tras otro, a gobiernos conservadores. Probablemente tenga que pasar aún mucho tiempo para saber claramente con qué nuevo equilibrio y con qué nuevo orden mundial saldremos de esta larga fase de transición; por lo que ahora conviene limitar nuestro análisis a las consecuencias económicas y sociales más inmediatas.

La primera es obvia, pero al mismo tiempo decisiva. Europa está pagando un precio por no haber hecho evolucionar a nivel institucional su modelo de

integración. Todos conocemos las dificultades que ha tenido la aprobación de la Constitución europea, incluso en la reciente versión del mini-Tratado aprobado en Lisboa y rechazado por el referéndum irlandés. Asistimos a claros procesos de «renacionalización», que están afectando más o menos a todos los aspectos de la vida de la Unión. Parece paradójico que, mientras todos nuestros competidores se están «abriendo» al desafío global, Europa sienta recelo hacia una integración y una apertura más amplias. Pero esta miopía institucional también tiene, lógicamente, unas consecuencias económicas, ya que todos nuestros competidores poseen al mismo tiempo un Estado, una economía y una moneda, mientras que Europa tiene una moneda común sólo en 15 de sus 27 países y, por si fuera poco, está formada por 27 Estados y 27 economías. La desventaja competitiva es evidente. Los demás pueden reaccionar con una política única y coordinada ante cualquier coyuntura negativa, mientras que Europa no reacciona, o lo hace con un retraso enorme. Además, el único poder europeo que existe, el monetario, debe contar con que el Estatuto del BCE le otorga como única misión la de garantizar el mantenimiento de la estabilidad de los precios; es decir, de contener la tasa de inflación.

No tiene la facultad de apoyar el crecimiento, por ejemplo, con medidas anticíclicas. Las consecuencias están a la vista de todos: Europa ha cumplido el milagro de alcanzar un doble récord, el de tener, al mismo tiempo, la economía más débil y la moneda más fuerte del mundo. El resultado de esta «chapuza» política es el siguiente: al no poder, o al no querer, utilizar ni la economía ni la fiscalidad para impulsar de nuevo el crecimiento, se ha utilizado, y se sigue utilizando, lo social como único resorte. También en este aspecto los datos son inequívocos. El mercado laboral y los salarios se han utilizado como variables de ajuste ante la globalización. En los últimos cinco años, el trabajo precario se ha incrementado en nada menos que 45 millones de trabajadores, a los que debemos sumar 16 millones de parados y un número —por definición impreciso— de trabajadores empleados en la economía sumergida.

Simultáneamente, el poder adquisitivo del ciudadano, sobre todo en la zona euro, ha bajado drásticamente. Las cifras apuntan a que los salarios han perdido un 3,1% y que se extienden los sueldos de subsistencia, que ya sufren nada menos que 30 millones de trabajadores en Europa. Parece, por tanto, que se está imponiendo un período de regresión social que erosiona, año tras año, las garantías y los instrumentos de protección que conquistamos en los años pasados. Sin duda, a nadie se le escapa que esta regresión se debe, en parte, a un fenómeno en cierto modo objetivo. Desde que la competitividad es global, resulta

evidente que existe «de facto» una competencia entre 1.500 millones de trabajadores sin derechos y 500 millones de trabajadores que han conseguido acumular esos derechos en muchos años de lucha. El sueldo de 25 céntimos por hora de un obrero chino o malayo compite con los 27 euros por hora del obrero danés o alemán.

NECESIDAD DE REACCIONAR: PASAR A LA OFENSIVA

En otras palabras, se ha abierto una fase totalmente nueva y desconocida para todo el sindicalismo, y sobre todo para el europeo; porque Europa es, precisamente, el único lugar en el mundo en el que el sindicalismo ha sido capaz, durante el siglo pasado, de organizarse y de manifestar una representación colectiva. Precisamente este rol sufre hoy la presión sin precedentes de la competencia global. Creo que cada uno de nosotros siente todo el alcance de estos nuevos retos y, por qué no decirlo, de nuestra falta de preparación.

En el ámbito europeo hemos sufrido hasta el fondo esta insuficiencia cultural y política. El último Congreso de la CES, celebrado en Sevilla, expresó la necesidad de reaccionar, resumiéndolo en un eslogan un poco banal y simplista: pasar a la ofensiva. Pero detrás de ese eslogan había un análisis exhaustivo de los cambios a los que estamos asistiendo y de la regresión social que se está imponiendo. Si no tuviéramos siquiera el deseo de pasar a la ofensiva, sólo nos quedaría la tarea de administrar un lento pero inexorable retroceso. Con todo, también el querer pasar a la ofensiva podría agotarse en un mero estado de ánimo, en una actitud inconsistente, si no somos capaces de construir respuestas nuevas y de reflexionar a fondo sobre el modelo y la estructura del sindicato que se necesita en estos nuevos tiempos.

Obviamente, la reflexión no debe volver a partir de cero, sino de un análisis exhaustivo de los modelos existentes para comprobar cuáles son los que mejor han hecho frente a los nuevos retos y cuáles, por el contrario, han tenido mayores dificultades. La respuesta, en este sentido, parece inevitable. De las dos formas que ha tomado el sindicalismo europeo, la estructura confederal y la estructura vertical y de sector, no cabe duda de que es esta última la que ha salido peor parada. Basta con analizar las cifras de las organizaciones para despejar cualquier duda. Los sindicatos alemanes y británicos han perdido una cantidad vertiginosa de afiliación y de poder político. El sindicato alemán, muy

centrado en los poderosos sindicatos de sector, es el que ha sufrido la mayor sangría. Basta con decir que a comienzos de este siglo contaba con más de 10 millones de afiliados y que a finales de 2007 sólo le quedaban 6 millones y medio.

En los tres últimos años, la DGB ha venido perdiendo cada año más de 250.000 afiliados y las previsiones, aún apuntando a una ligera mejora, no dejan de confirmar una pérdida progresiva de afiliación durante los tres próximos años como mínimo. También la TUC británica está sufriendo una situación similar. Tras la «medicina» de la señora Thatcher, la época Blair no ha supuesto una inversión de tendencia significativa y las cifras revelan una hemorragia de casi 150.000 afiliados al año. La tasa de afiliación en el Reino Unido ha bajado del 32% al 26% en los cinco últimos años. Creo que en estas cifras está la respuesta. Los retos de la globalización no pueden abordarse desde el sector, o sólo desde el sector. Problemas como la pérdida de cohesión social, sometida a las imparable oleadas de inmigrantes; la precarización del trabajo y la incertidumbre del futuro que sufren, sobre todo, los jóvenes y las mujeres; y la imposibilidad de solucionar todos los problemas que nos angustian diariamente, desde el sistema de protección social a la carestía de la vida, desde la presión creciente de las hipotecas al desequilibrio demográfico entre población activa y población anciana, generado por el alargamiento de la esperanza de vida: todo esto requiere que seamos capaces de ofrecer una respuesta general, no parcial. Hay que utilizar muchas herramientas, empezando por las medidas económicas y fiscales.

Ninguno de estos resortes está en el lugar de trabajo, por lo que se necesita un sindicato general, confederal, capaz de tener una visión global y de encontrar un equilibrio entre los diferentes intereses en juego. Por ello, si analizamos la dinámica europea, no podemos por menos que constatar que los sindicatos con base horizontal, que cuentan con un sólido centro de gravedad confederal que se despliega después de manera capilar por sectores, son, precisamente, los que mejor han resistido hasta ahora y que incluso, como ha ocurrido en Italia, han logrado incrementar sus afiliaciones entre los trabajadores en activo. Los sindicatos escandinavos, italianos y españoles son, sin duda, los que mejor han sabido hacer frente al cambio. Se trata, obviamente, de sindicatos muy distintos entre sí. Los escandinavos son capaces de ser actores de la política general y de desempeñar también tareas y asuntos que les son delegados directamente por el Estado. Son sindicatos con una fuerte vocación de servicio, que protegen individual y colectivamente al trabajador. Sin duda, el concepto de Estado pro-

videncial que todavía rige con fuerza en esos países les ha ayudado en su misión de defender a los trabajadores ante la ola globalizadora.

La experiencia de los sindicatos italianos y españoles es muy diferente. Éstos han tenido que hacer frente a desequilibrios enormes, tanto territoriales como del mercado laboral, con altas tasas de trabajo precario y, simultáneamente, un fenómeno de inmigración sin precedentes. Estos países han sufrido duras políticas liberales desreguladoras con Berlusconi y con Aznar. Resistir no ha sido fácil y menos aún remontar y conquistar nuevas posiciones. Una experiencia sin precedentes ha sido el reciente acuerdo de los sindicatos italianos sobre prestaciones sociales (julio 2007), que regula asuntos complejos como las pensiones y el mercado laboral, y la decisión de someterlo a la aprobación directa de todos los trabajadores italianos mediante referéndum. Éste se celebró el pasado mes de octubre, con una participación de cerca de cinco millones de trabajadores que aprobaron el acuerdo con más del 85% de los votos. También el modelo de diálogo social aprobado en España sobre una base tripartita sigue siendo un referente para todo el sindicalismo europeo. No se trata de un modelo de mera reivindicación salarial del sindicato, sino de un lugar en el que éste ha sido y es invitado permanentemente a tomar complejas decisiones de política de crecimiento, de empleo y salariales en el reparto de la riqueza generada.

HACIA UNA REPRESENTACIÓN CADA VEZ MÁS GENERAL Y COLECTIVA

La autonomía, la capacidad de iniciativa, la responsabilidad y una capacidad de representación permanentemente puesta a prueba parecen ser los ingredientes clave de esta nueva etapa. Pero atención, porque la competencia global y el sindicalismo confederal no van en la misma dirección. Pobre de quien se duerma en los laureles. Porque nosotros necesitamos ir hacia arriba; es decir, hacia una representación cada vez más general y colectiva, mientras que la globalización empuja hacia abajo, hacia el lugar de trabajo y el trabajador individual. Precisamente en el equilibrio entre lo individual y lo colectivo se jugará, en los próximos años, la partida más difícil para el sindicato. Ante una competencia cada vez más dura y liberalizada, en la que todo es incierto fuera de las puertas de la fábrica, la tendencia a buscar certezas dentro de ésta es inevitable. Fuera, la demanda es incierta, el precio de las materias primas es incierto, los tipos de interés son inciertos, como inciertas son las decisiones financieras, la presión bursátil y muchas cosas más. Es evidente que la tendencia de las

empresas es proteger, por lo menos, su estabilidad interna; considerar a sus trabajadores como colaboradores y no como adversarios; ver a la empresa, y concretamente a la suya propia, como el centro del mundo.

Este enfoque, evidentemente, es justo lo opuesto al confederalismo de clase, porque hace competir a las empresas entre ellas y, por consiguiente, a los trabajadores entre sí. Pero también desde el punto de vista de las relaciones laborales este modelo es débil y contradictorio, ya que, por un lado, exige a los trabajadores un espíritu de colaboración, una cultura de la fidelidad a la empresa, pero, por otro, no reconoce a esos mismos trabajadores unos auténticos poderes y competencias. Se pide al trabajador que trabaje como si fuera un accionista, pero su sueldo y sus condiciones son las de un empleado, muchas veces precario. Las empresas piden sin dar nada a cambio. Pero no hay que infravalorar el hecho de que las empresas, sobre todo las más grandes, presionen en esa dirección y que la fragmentación del mercado laboral pueda facilitar esa tendencia, que, en efecto, ya es muy acusada tanto en Estados Unidos como en Japón. Sin embargo, el factor fundamental para el futuro del sindicalismo y de su modelo confederal es la actual evolución de la estructura de los poderes económicos e institucionales. Hay que tener en cuenta que se están produciendo dos transformaciones. La primera se refleja en unas sentencias recientes, y muy significativas, del Tribunal de Justicia. Obviamente, los casos tratados (Laval, Viking Ruffert y, por último, la sentencia de Luxemburgo) son intrínsecamente distintos. Sin embargo, en los cuatro fallos del Tribunal encontramos un mismo denominador común.

Además, es sabido que cuando el Tribunal emite sentencias idénticas sobre casos distintos, dichas sentencias generan jurisprudencia y se convierten en referentes generales. En los cuatro casos en cuestión, el Tribunal establece una jerarquía jurídica, sentenciando que en ningún caso puede cuestionarse «la libertad de establecimiento de una empresa». Por consiguiente, cualquier otra acción —de convenio o de huelga— deberá subordinarse a ese requisito previo. Así las cosas, al ser la movilidad transfronteriza un derecho indiscutible ninguna acción sindical podrá ponerla en tela de juicio, por mucho que esa movilidad genere *dumping* social o permita aplicar el convenio del país de origen de la empresa, en lugar del convenio del país en el que ésta decide establecerse. En otras palabras, esto significa que, desde el punto de vista del derecho, se produce una quiebra del equilibrio entre empresa y sindicato, pasando de una relación bilateral a una jerárquica. El sindicato deja de ser un sujeto paritario en las relaciones laborales y debe ocuparse sólo de los efectos sociales de las decisiones de la empresa. No es algo baladí.

Nosotros venimos de una cultura europea basada en la colaboración y en la paridad entre las partes, que empezó con el reconocimiento de los derechos de participación de la «mitbestimmung» alemana y la construcción de la empresa «dual», en la que los poderes del consejo de administración son equilibrados por los del comité de vigilancia. Este modelo de gobernanza, del que existen experiencias similares a la alemana en muchos países europeos como Suecia, Holanda, Italia, y Francia, y que durante gran parte de los años 80 y 90 inspiró la legislación comunitaria —desde la directiva sobre Comités de Empresa Europeos a los derechos de información y consulta, o a la Sociedad Europea— está muy cuestionado en la actualidad. En esas sentencias se puede leer entre líneas que la globalización exige a las empresas una capacidad de iniciativa y de movilidad que no puede cuestionarse en ningún caso, ni siquiera modificando no ya el papel formal de la acción sindical, sino su función concreta. Esta filosofía la encontramos también en los recientes documentos producidos por la Unión Europea, en los que las relaciones laborales se describen en un marco que reduce o anula el principio de autonomía de las partes en beneficio del principio de colaboración.

Esta misma tendencia se refleja en el papel institucional otorgado a los agentes sociales en la reforma de los Tratados. Y ésta es la segunda transformación. Toda la presión que hemos ejercido en los últimos años en el ámbito europeo, inspirándonos en las mejores prácticas existentes en nuestros países, sobre todo en Escandinavia, en Italia y en España, consistía en hacer progresar el modelo tripartito en las competencias económicas y las materias inherentes al crecimiento. La cultura y la práctica de los acuerdos sobre los contenidos y las formas de las políticas de renta se enmarcan precisamente en esta dimensión. Ahora, en cambio, tenemos que constatar que la reforma del Tratado Constitucional aprobada en Lisboa en octubre de 2007 va en dirección contraria, ya que las tareas de las figuras intermedias; es decir, los agentes sociales, se limitan «sólo» a sus competencias en lo social. Esto también puede interpretarse como un cambio estructural, ya que las decisiones de un Gobierno no necesitan ser supeditadas o negociadas con sujetos que representan otros intereses, porque existe una asimetría entre dos legitimidades: una es directa y expresa la voluntad de todos los ciudadanos, mientras que la otra es parcial y representa sólo a una parte de la ciudadanía.

A nosotros nunca se nos ha escapado la limitación de esta asimetría, sino que siempre hemos sido conscientes de su existencia. Sin embargo, hemos otorgado al Parlamento, no a los gobiernos, la función de la representación general, partiendo del principio de que la capacidad de los gobiernos para en-

contrar puntos de consenso con los agentes sociales permitiría, en caso de alcanzar acuerdos, un mayor grado de gobernabilidad para ellos y, por nuestra parte, unos comportamientos más coherentes para cumplir objetivos compartidos. En este modelo priman el enfoque confederal y la posibilidad de desempeñar un papel de representación general; en el otro, el único derecho que se nos reconoce es el derecho a «reaccionar»; es decir, a administrar los efectos de las decisiones tomadas por el Gobierno o a luchar en su contra, obviamente con resultados inciertos. Así es cómo las sentencias del Tribunal encuentran un referente en los cambios constitucionales.

La evolución que acabamos de describir marca el paso de un papel confederal a uno corporativo y subordinado. Personalmente, no creo que todas las cartas estén echadas. Creo que nos encontramos en un momento de transición complejo y de resultados imprevisibles. Considero que el contexto en el que nos movemos exige por parte nuestra, y a todos los niveles, una mayor capacidad de reflexión y de iniciativa. Estamos viviendo un momento en el que el importante pasado de gran parte del sindicalismo europeo no asegura, por sí solo, el futuro de éste. Ese futuro, el nuestro, depende de si somos capaces de no infravalorar o, peor aún, ocultar el alcance de los nuevos retos, además de comprenderlos, interpretarlos y controlarlos a través de un nuevo reparto de los poderes de representación. No es una tarea fácil; necesitará tiempo y exigirá toda nuestra fuerza de voluntad e inteligencia colectiva.

Silvana Sciarra

Derecho del trabajo y Derecho social europeo: balance y retos futuros*

* Una versión más extensa de este ensayo está en proceso de publicación como capítulo introductorio del volumen editado por B. CARUSO y S. SCIARRA, «Il lavoro subordinato», en G. A. BENACCHIO y G. AJAN (coords.), *Trattato di Diritto privato dell'Unione Europea*, Torino Giappichelli. Queremos agradecer al profesor JESÚS CRUZ VILLALÓN su importante colaboración en la elaboración de esta versión.



Granada, 1911. Darío de Regoyos y Valdés.

La pregunta de fondo que acompaña al siguiente artículo es si hay compatibilidad entre las normas sociales y el desarrollo equilibrado del mercado. En estos términos, el reto decisivo que se nos presenta en el futuro inmediato es el de lograr reconstruir unos equilibrios comunitarios internos, dentro de esa necesaria compatibilidad, que ayuden a quien tiene que interpretarlos, atenúen su escepticismo y disipen toda «melancolía».

«MELANCOLÍA Y RECUPERACIÓN» EN LA REFLEXIÓN SOBRE DERECHO DEL TRABAJO Y DERECHO COMUNITARIO

EN un reciente análisis crítico sobre Europa¹, Tommaso Padoa Schioppa propone la melancolía como clave para interpretar los acontecimientos que han detenido el proceso de integración europea y sacudido la confianza de los ciudadanos. A esta melancolía el autor contrapone la idea de un rescate o recuperación, como remedio ante la momentánea inactividad de las instituciones, a la espera de un nuevo compromiso para reanudar la iniciativa de reforma de los Tratados. En el trasfondo de estas metáforas se sitúa el trauma causado por el rechazo de los referéndums francés y holandés a la ratificación del Tratado que dotaba a Europa de una Constitución.

También se mueven en la melancolía las reflexiones de otro lúcido observador de los asuntos europeos, Christian Joerges. A él debemos una lectura crítica de la «constitución económica», en su controvertida evolución y una incansable búsqueda de nuevas perspectivas metodológicas para colmar un «déficit social» que ya era evidente por la debilidad intrínseca de las bases jurídicas de los Tratados, y que ha ido acentuándose durante la tormenta institucional que antes mencionábamos².

La reanudación de los intentos de reforma durante la presidencia alemana del Consejo, con el otorgamiento de un mandato específico a la Conferencia

¹ T. PADOA-SCHIOPPA, *Europa una pazienza attiva. Malinconia e riscatto del Vecchio Continente*, Rizzoli, Milán, 2006.

² C. JOERGES, *What is left of the European Economic Constitution? A Melancholic Eulogy*, en *European Law Review*, 2005, 4, pp. 461 y ss.; C. JOERGES-F. RÖDL, *On the 'Social Deficit' of the European Integration Project and its Perpetuation through the ECJ Judgments in Viking and Laval*, en *RECON online WP 2008/6*: <http://www.reconproject.eu/projectweb/portalproject/RECONWorkingPapers.html>.

Intergubernamental³, y su continuación durante el semestre de presidencia portuguesa⁴, deberían atenuar las melancólicas reflexiones de quien escribe esta introducción. Sin embargo, con el nuevo rechazo a la ratificación del Tratado manifestado por el referéndum irlandés en junio de 2008, los nubarrones vuelven a cernirse sobre todo el proceso de integración europea.

Es, por tanto, con un espíritu de rescate o recuperación, para ahuyentar esa negrura⁵ que se insinúa en los espíritus melancólicos, con el que queremos proponer, en este momento tan crucial, la reconstrucción de un derecho laboral europeo.

MÉTODO ABIERTO DE COORDINACIÓN Y ESTRATEGIA DE LISBOA

A raíz de las duras críticas expresadas por algunos países nórdicos—sobre todo Suecia y Finlandia— y a la vista del clima desfavorable que se venía creando en la opinión pública ya desde comienzos de los años 90, el Título VIII, íntegramente dedicado a las políticas de empleo, fue incorporado al Tratado de Ámsterdam en 1997. La Conferencia Intergubernamental que precedió a esa tanda de reformas fue especialmente fértil en propuestas y contó con una participación muy activa de la comunidad de juristas del Derecho del trabajo⁶.

En el año 2000 se abrió en Lisboa un periodo especialmente favorable para la visibilidad de las políticas de empleo europeas. El ambicioso objetivo de que nuestra economía fuese «competitiva y dinámica» frente a las del resto del mundo llenó la llamada «estrategia europea» del empleo de sustanciales contenidos simbólicos, así como de importantes responsabilidades políticas. El énfasis en el objetivo de alcanzar una mayor cohesión social antes de 2010 se materia-

³ Consejo Europeo de Bruselas, 21-22 de junio de 2007, Conclusiones de la Presidencia, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/it/ec/94947.pdf. La Conferencia Intergubernamental, que actuó bajo mandato del Consejo (punto 11 de las Conclusiones), concluyó sus trabajos el 19 de octubre de 2007.

⁴ El Tratado de Lisboa, que modifica el tratado de la Unión Europea y el tratado constitutivo de la Comunidad Europea, fue firmado en Lisboa el 13 de diciembre de 2007. Para una primera reflexión sobre las normas sociales, véase G. BRONZINI, «Il modello sociale europeo», en F. BASSANINI-G. TIBERI (eds.), *Il trattato di riforma di Lisbona*, Quaderni Astrid, il Mulino, Bolonia, 2008.

Hemos decidido no referirnos, en este capítulo, a la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, aprobada en Niza en diciembre de 2000 y nuevamente proclamada y firmada en Estrasburgo en tiempos recientes.

⁵ También en T. PADOA SCHIOPPA, *Europa una pazienza attiva*, cit., pp. 9 y ss.

lizó en una previsión de aumento del empleo hasta llegar a una tasa del 70% de ocupados respecto del total de la población en edad de trabajar. Orgullosamente, la presidencia portuguesa habló entonces de una «primacía de la política sobre la economía», y otros comentaristas hasta llegaron a definir el Consejo Europeo de Lisboa como «*la cumbre.com*», por la gran importancia que se dio a la información y a la comunicación en la nueva economía del conocimiento, como elementos indispensables para incrementar la eficiencia de todo el sistema y aumentar el empleo⁷.

También se interpretó como una novedad la intención manifiesta de la Presidencia portuguesa de limitarse a coordinar los procesos ya en marcha de promoción del crecimiento y del empleo ya emprendidos, en lugar de lanzar otros nuevos. De esa decisión de fondo nació la sugerente fórmula del «Método Abierto de Coordinación» (MAC), que tanto ha empeñado en su estudio a la investigación jurídica y politológica, no sólo europea⁸. El éxito inicial del MAC se debe a la capacidad de atraer a su órbita a otros procesos de decisión pertenecientes a áreas diferentes y, sin embargo, limítrofes de las políticas sociales, como son la inclusión, la protección social y las pensiones⁹. Este método se propone claramente como una alternativa a la armonización¹⁰. Debido a su naturaleza no vinculante, favorece las iniciativas nacionales y da importancia a las prácticas virtuosas de emulación entre los gobiernos. Desde otro punto de vista, sin embargo, el método se presta a las críticas de quienes interpretan el uso del

⁶ Analizamos algunas fases de ese debate en S. SCIARRA, *From Strasbourg to Amsterdam: Prospects for the Convergence of European Social Rights Policy*, en P. ALSTON-M. BUSTELO-J. HEENAN (eds.), *The EU and Human Rights*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 473 y ss.

⁷ El Consejo Europeo de Lisboa al que nos referimos se celebró los días 23 y 24 de marzo de 2000. Véase: *Agence Europe*, 25 de marzo de 2000 y S. SCIARRA, «Integration through coordination: the employment title in the Amsterdam Treaty», en *The Columbia Journal of European Law*, 2000, pp. 209 y ss., en donde se comentan los planteamientos iniciales adoptados por el Consejo de Essen de 1994, auténtico referente para la puesta en marcha de las políticas de empleo europeas. Una reconstrucción completa la proporcionan D. ASHIAGBOR, *The European employment strategy: labour market regulation ad new governance*, Oxford University Press, Oxford, 2005 y también C. BARNARD, *EC Employment Law*, cit., pp. 105 y ss.

⁸ G. BERMANN-K. PISTOR (eds.), *Law and governance in an enlarged European Union*, Hart Publishing, Oxford, 2004; J. ZEITLIN-D. M. TRUBEK (eds.), *Governing work and welfare in a new economy, European and American experiments*, Oxford University Press, Oxford, 2003. Sobre el debate europeo, véase el reciente M. BARBERA (a cura di), *Nuove forme di regolazione: il metodo aperto di coordinamento delle politiche sociali*, Giuffrè, Milán, 2006.

⁹ M. DALY, *EU Social Policy after Lisbon*, en *Journal of Common Market Studies*, 2006, 3, pp. 461 y ss; D. NATALI, *Vincitori e perdenti, come cambiano le pensioni in Italia e in Europa*, Il Mulino, Bolonia, 2007.

¹⁰ Sobre este tema, véase B. CARUSO, *Il diritto laboral tra hard e soft law: nuove funzioni e nuove tecniche normative*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona». INT-39/2005.

derecho suave no imperativo; es decir, el llamado *soft law*, como una huida de compromisos vinculantes y, a la postre, como un abandono del método de integración a través del derecho.

La nueva formulación de los procedimientos relativos a la implementación del Título VIII TCE, impulsada por la Comisión presidida por Barroso, supone un redimensionamiento del entusiasmo inicial¹¹. Desde 2005, las directrices para el empleo, menos numerosas y mejor coordinadas que en el pasado, deben emanar del Consejo cada tres años, en estrecha coordinación con las directrices para las políticas macroeconómicas¹². A los gobiernos nacionales se les pide que respondan con unos «planes nacionales de reforma» y que involucren, más de lo que ocurría en el pasado, a los parlamentos nacionales¹³. En todo caso, los Estados miembros deben continuar evaluando cada año el estado de implementación de los planes de reforma¹⁴.

Con las políticas de empleo se relacionan otras iniciativas de las instituciones europeas, lo que confirma el estado permanentemente «fluido» de esta materia, expuesta, por un lado, a las estrecheces derivadas de una economía que no crece y, por otro, a las presiones, también considerables, hacia una reforma de los mercados laborales nacionales.

¹¹ C. KILPATRICK, *New EU Employment Governance and Constitutionalism*, en G. DE BÚRCA-J. SCOTT (eds.), *Law and New Governance in the EU and the US*, Hart Publishing, Oxford, 2006, pp. 121 y ss. recoge una panorámica de las diversas opiniones existentes en la doctrina. Se muestra muy crítico V. HATZOPOULOS, «Why the Open Method of Coordination is bad for you: a letter to the EU», en *European Law Journal*, 2007, pp. 309 y ss. La nueva orientación dada a las políticas de empleo puede leerse en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas del 22-23 de marzo de 2005, 7619/05.

¹² Decisión núm. 2005/600/CE del Consejo, 12 de julio de 2005, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, en *D.O.U.E.*, 6 de agosto de 2005, núm. L 205, p. 21.

¹³ Sobre esta controvertida cuestión, F. DUINA-T. RAUNIO, «The open method of co-ordination and national parliaments: further marginalization or new opportunities?», en *Journal of European public policy*, 2007, pp. 489 y ss.

¹⁴ Decisión núm. 2007/491/CE del Consejo, 10 de julio de 2007, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, en *D.O.U.E.*, 13 de julio de 2007, núm. L 183, p. 25; Decisión núm. 2008/618/CE del 15 de julio de 2008, relativa a las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros, en *D.O.U.E.*, 26 de julio de 2008, núm. L 177, p. 6. La referencia al informe de implementación se halla en las Directrices Integradas sobre Crecimiento y Empleo (2005-2008) COM(2005) 141 def., en las que se afirma (p. 8, aptdo. 1.3.) que «Es necesario que después de los programas nacionales de reforma se realicen, en los años sucesivos, (otoño 2006 y 2007) unos informes únicos de implementación, incluyendo los informes de sector arriba indicados, antes de que sean sustituidos por nuevos programas que tengan en cuenta las nuevas directrices integradas, previstas para la primavera de 2008».

LOS PRINCIPIOS DE LA FLEXISEGURIDAD

Inicialmente, el debate sobre la *flexiseguridad* se alimentó de la atención que el análisis comparado prestó al buen funcionamiento del sistema holandés, especialmente en lo que respecta a una ley de 1999 sobre regulación del trabajo a través de ETT¹⁵. Este neologismo, tan interesante como difícil de traducir, se utiliza para indicar un programa legislativo genérico, más que un plan de regulación tradicional y bien definido. De esta manera se persigue a nivel europeo la combinación virtuosa entre medidas de flexibilidad y de seguridad, tanto en el mercado laboral como en los convenios colectivos, dando una nueva interpretación a la estrategia para el empleo, a la luz de una evaluación más realista de los primeros objetivos definidos por el Consejo de Lisboa de 2000.

El último impulso, traducido por el Consejo en directrices para los Estados miembros, tuvo su origen en un debate paralelo al muy discutido Libro Verde de la Comisión sobre la modernización del Derecho del trabajo¹⁶. Con toda probabilidad, las fuertes divergencias surgidas durante el proceso de consulta de los agentes sociales y de un amplio colectivo virtual de grupos de interés afectados (*stakeholders*), convencieron a la Comisión de la conveniencia de explorar otro camino, por otra parte ya presente en su programa.

Un grupo de expertos de alto nivel, no en vano dirigido por un sociólogo holandés, llevó a cabo con rapidez un análisis comparado sobre los aspectos más destacados de la *flexiseguridad*¹⁷, y con la misma rapidez los resultados de

¹⁵ V. S. SCIARRA, *The evolution of labour law (1992-2003)*, Vol. I, General Report, OOEPC, Luxemburgo, 2005, p. 25. Esta ley fue precedida en 1996 por un acuerdo colectivo, lo que avala la validez de una práctica que ha dado buenos resultados en el ordenamiento holandés.

¹⁶ Comisión CE, Libro Verde «Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI», COM (2006) 708 def., 22 de noviembre de 2006, Bruselas. Amplia documentación en C. MASSIMIANI (eds.), *Dossier Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo*, <http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier/dossier9.pdf>. G. BRONZINI, 12 *Noterelle sul Green Paper*, Newsletter CRS, febrero 2007, observa que el término flexiguridad refleja las importantes orientaciones legislativas existentes en Europa, mientras que el término «modernización» parece fomentar interpretaciones poco analíticas de la legislación y de su evolución. Para completar esta información, véase la Comunicación de la Comisión, «Resultados de la consulta pública sobre el Libro Verde de la Comisión-Modernizar el derecho laboral para afrontar los retos del siglo XXI», COM (2007) 627 def., 24 de octubre de 2007.

¹⁷ *Flexicurity Pathways. Turning hurdles into stepping stones*, Informe del Grupo Europeo de Expertos sobre Flexiguridad, Bruselas, junio 2007. El grupo fue coordinado por T. Wilthagen. Para encontrar referencias a las fuentes y al debate, véase B. CARUSO-C. MASSIMIANI, *Prove di democrazia europea: la flessicurezza nel lessico ufficiale e nella pubblica opinione europea*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona». INT-59/2008 .

ese estudio fueron traducidos por el Consejo en unos principios más incisivos, que deberán incorporarse a los planes de reforma nacionales¹⁸.

El juego de metáforas utilizado en el argot, a veces críptico, de las instituciones comunitarias ayuda a comprender el estado actual del debate sobre las reformas nacionales previstas en el ámbito de las políticas de empleo europeas. La «estrategia» europea para el empleo lanzada en Lisboa en el año 2000 dejaba entrever un complejo programa político de mediación, dirigido a estimular reformas nacionales convergentes a través de un uso habilidoso del *soft law*. Y también en Lisboa, en 2007, pareció prevalecer la metáfora de los «retos», vinculada, una vez más, al Método Abierto de Coordinación de las políticas nacionales. Desde el punto de vista de las convergencias posibles, esta metáfora parece aún más cargada de incertidumbre, como delatan los tonos prudentes utilizados por algunas instituciones consultivas durante la última Presidencia portuguesa¹⁹.

En los «itinerarios» de la *flexiseguridad* trazados por la Comisión, al calor del análisis comparado del Informe Wilthagen, se utilizan conceptos muy próximos a las tradiciones del Derecho del trabajo europeo. Se menciona, por ejemplo, la relación entre contrato de trabajo y convenio colectivo, y se aboga por un mayor papel de los agentes sociales. Se destaca la importancia de la formación a lo largo de toda la vida y se aborda la difícil cuestión de la financiación de las iniciativas dirigidas a cumplir estas expectativas, a las que son especialmente sensibles los trabajadores en riesgo de expulsión de las actividades productivas, o en tránsito de un trabajo a otro. Las políticas activas de empleo se presentan como un antídoto al desempleo y se invocan los sistemas nacionales de Seguridad Social como fuente de apoyo a la renta y de protección social.

En este escenario amplio y abigarrado, que no se acerca todavía a la formulación de unas políticas sociales propiamente dichas, se abre camino con fuerza, apoyándose en la primacía del modelo holandés, la propuesta de una legislación «por fases», que sea capaz de proporcionar una mayor protección a los traba-

¹⁸ Tras un primer análisis contenido en una Comunicación de la Comisión «Hacia los principios comunes de la flexiguridad: más y mejor empleo mediante la flexibilidad y la seguridad», COM (2007) 359 def., 27 de junio de 2007, siguió la aprobación de esos mismos principios por el Consejo. Véase el Consejo ECOFIN del 6 de diciembre de 2007 (http://www.dirittolavoro.com/flexicurity/conclusioni_Consiglio_epsc_flessicurezza_16201_07_it.pdf) y la invitación a los Estados miembros a incluir los principios de la flexiguridad en los programas de reforma nacionales de 2008, manifestada por el Consejo Europeo de Bruselas del 13-14 de marzo de 2008, aptdo. 16 de las Conclusiones. (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/it/ec/99417.pdf)

¹⁹ Por ejemplo, en el Dictamen Conjunto de los Comités de Empleo y Protección Social sobre los principios comunes de la flexiguridad, del 16 de noviembre de 2007, 15320/07, SOC 461, ECOFIN 471.

jadores según vaya evolucionando su relación laboral a lo largo del tiempo, sin ninguna garantía inicial de estabilidad del puesto de trabajo.

Básicamente, al marcar los límites de la flexibilidad externa —ligada al cambio frecuente en los trabajos— y de la flexibilidad interna —en el ámbito de una misma empresa— se intenta compensar el mayor riesgo derivado de la falta de seguridad en la vida laboral contemporánea con distintos niveles de protección y con una oferta formativa lo más posible adaptada a las necesidades de cada actividad productiva. Una novedad importante es la compatibilidad entre las medidas nacionales ligadas al ámbito de la *flexiseguridad* y las ayudas del Fondo Social Europeo²⁰.

Las visiones demasiado optimistas sobre el futuro de la *flexiseguridad* y sobre las virtudes taumatúrgicas de las políticas que se inspiran en ésta deben contrastarse con unos análisis comparados exhaustivos, sobre todo para evaluar y sopesar las tendencias que se están registrando en los países de la ampliación al este de Europa. Una reciente encuesta realizada por la OIT²¹ revela que existen considerables diferencias entre esos mismos países y que el uso del trabajo flexible adquiere en cada uno connotaciones muy particulares, a veces debido a las bajas rentas, otras por las fluctuaciones y las necesidades inmediatas de algunos mercados laborales nacionales.

En este contexto, se presenta mucho más destacable y digna de ser tomada en consideración la posición expresada por el Comité Económico y Social. Al abogar por una mayor participación de los agentes sociales en la implementación de las políticas de *flexiseguridad*, el Comité señala que la flexibilidad ya existe desde hace tiempo en los países europeos. En la década de 1995-2005, en un momento de expansión del empleo refrendado incluso por fuentes de la OCDE, se registró un incremento del trabajo temporal y a tiempo parcial, así como un aumento del trabajo a través de ETT. Precisamente en la categoría de los trabajadores cedidos, identificada como la más débil de todo el trabajo no estándar, parecen concentrarse, de manera casi paradigmática, los riesgos derivados de un exceso de flexibilidad; sobre todo a causa de su baja formación

²⁰ Reglamento (CE) núm. 1081/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Social Europeo, que contiene la abrogación del Reglamento (CE) núm. 1784/1999, en *D.O.U.E.*, 31 de julio de 2006, núm. L 210, p. 12.

²¹ S. CAZES-A. NESPOROVA, *Flexicurity. A relevant approach in Central and Eastern Europe*, OIT, Ginebra, 2007.

profesional, su mayor exposición a los accidentes laborales y del bajo porcentaje de contratos temporales que se convierten en contratos indefinidos²².

Finalmente, para completar la panorámica de las inusuales iniciativas tomadas por la Comisión en el ámbito, todavía muy débil, de las nuevas políticas de empleo se ha lanzado una «misión *flexiseguridad*». Durante 2008, un grupo formado por figuras políticas y representantes de los agentes sociales visitará algunos Estados miembros para convencer a los más recelosos a incorporar los principios de la *flexiseguridad* a sus planes de reforma nacionales. A finales de 2008 se debatirá el informe definitivo en el Consejo²³.

No queda sino esperar el resultado de esta nueva acción *on the road* de la Comisión y, entretanto, mantener todavía en suspenso un juicio escéptico, que sin embargo va tomando fuerza²⁴, acerca de los desarrollos futuros de la estrategia europea para el empleo, nuevamente debilitada por la ausencia de sólidas referencias a fuentes legislativas vinculantes.

La situación que existe en el momento en que escribimos estas páginas está llena de inquietudes por el futuro de la Europa social, como también repetiremos en breve. Por tanto, conviene señalar desde el primer momento las contradicciones que recorren todo el ámbito del Derecho del trabajo nacional y que se mezclan con las que nacen de la cada vez más fuerte integración del mercado interior.

Ya hablamos de los dilemas que plantea el binomio flexibilidad y seguridad, y de su escasa influencia en la creación de puestos de trabajo estables y de calidad. Las previsiones acerca de los cambios que afectarán a los mercados laborales no sólo nacionales, sino también de sector, apuntan a unos posibles caminos a seguir en las políticas de formación profesional. Conviene señalar, por ejemplo, que ante la general contracción del sector manufacturero se ha producido el desplazamiento de algunas producciones hacia el Este o el Sur de Europa. Es muy probable que también en las economías de los países de la ampliación a la Europa del este pronto se produzcan cambios y se desarrolle el sector servicios, lo que requerirá medidas de apoyo al reciclaje de la mano de obra²⁵.

²² CESE, Dictamen últ. cit., punto 3.2.7 y sus referencias a OCDE, *Assessing the impact of labour market policies on productivity: a difference-in-difference approach*, Social Employment and Migration Working Papers n. 54/2007, <http://www.oecd.org/dataoecd/28/0/38797384.pdf>.

²³ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/flex_mission_en.htm.

²⁴ P. VESAN, Flexicurity: a new Jargon in the European Policy Debate, en *European Governance*, 2008, 1, pp. 9 y ss., http://www.urge.it/files/eg_vol2_no1.pdf.

²⁵ CEDEFOP, *Future skill needs in Europe. Medium-term Forecast*, OPOCE, Luxemburgo, 2008, pp. 96-97. Cabe señalar que esta publicación abarca por primera vez a los 25 países europeos, junto con Noruega y Suiza.

Asimismo, la deslocalización de producciones hacia los países de la ampliación a la Europa del este, en los que el coste de la mano de obra es más bajo, además de crear desequilibrios ocupacionales en los mercados laborales más ricos, planteará con fuerza dos problemas: el desarrollo profesional de los nuevos empleados y el aumento progresivo de sus retribuciones²⁶.

En conclusión, la nueva estrategia de Lisboa, inaugurada por la Comisión presidida por Barroso, parece balancearse entre una atribución *blanda* de responsabilidades a los Estados y una definición poco clara de las responsabilidades de las instituciones supranacionales a la hora de conjugar las políticas del empleo con las políticas macroeconómicas. De esta ambigüedad de fondo tiene origen la ausencia de apuestas concretas en materia de formación a lo largo de toda la vida, así como de políticas para la conciliación de la vida familiar y laboral. Por tanto, parece fundamental que las ayudas del Fondo Social Europeo, si están destinadas a reforzar las todavía vagas referencias a la *flexiseguridad*, acompañen las nuevas políticas de empleo basándose en indicadores, tanto cualitativos como cuantitativos, de las transformaciones previstas a medio y largo plazo en los mercados laborales nacionales²⁷.

UN PRIMER BALANCE DE LOS AÑOS 2000 Y UNA MIRADA HACIA EL FUTURO. DERECHOS INDIVIDUALES Y COLECTIVOS EN LA RECIENTE JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LA COMUNIDAD EUROPEA

Los años 2000 muestran un escenario muy heterogéneo en cuanto al Derecho del trabajo se refiere, y quien quiera interpretar los acontecimientos contemporáneos deberá unir elementos de políticas legislativas a primera vista inconexas, por lo menos en relación con los fines perseguidos por cada una de ellas.

²⁶ El cierre de la fábrica de Nokia en Bochum (Alemania), anunciado en enero de 2008, con vistas al traslado de las actividades de producción a Rumanía, representa uno de los ejemplos más llamativos. Véase «Nokia closes its Bochum plant», en *European restructuring monitor quarterly* 2008, n. 1 p. 11. <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2008/37/en/1/ef0837en.pdf>.

El estado de Renania del Norte-Westfalia amenaza con emprender acciones para recuperar las ayudas que concedió a Nokia para que estableciera sus actividades productivas en Alemania, mientras en Rumanía podrían existir exenciones fiscales. Cabe señalar, además, que Nokia no utilizó las ayudas alemanas para crear puestos de trabajo estables, tal y como había acordado con las autoridades de ese país.

²⁷ Encontramos algunas ideas en este sentido en el Informe publicado por el ISFOL, *Dieci anni di orientamenti europei per l'occupazione (1997-2007)*, Colección *I libri del Fondo sociale europeo*, Roma, 2008.

Los dos ámbitos de actuación legislativa y jurisprudencial que destacaremos siguiendo el método que hemos aplicado hasta ahora; es decir, prestando la misma atención a cada uno de los múltiples recursos del Derecho comunitario, son, por un lado, el ámbito de los derechos individuales fundamentales y, por otro, el de los derechos colectivos.

El motivo por el que, en las páginas que siguen, trataremos de analizar dos materias entre sí alejadas tiene que ver con las diversas —y sin embargo siempre interrelacionadas— funciones del Derecho del trabajo. A diferencia de lo que se observa en las tradiciones nacionales más consolidadas, en la Europa de la última ampliación a los países del este de Europa se captan los síntomas de una menor compenetración entre las garantías individuales de los derechos, que se originan en el ámbito del contrato de trabajo, y las garantías colectivas, vinculadas a la noción de interés colectivo. Trataremos de comprobar si a este doble nivel de medidas previsto por el Derecho del trabajo nacional se contraponen, en el ordenamiento comunitario, unas garantías distintas o, incluso, divergentes.

Elegiremos dos tendencias jurisprudenciales como ejemplos casi emblemáticos del distinto énfasis dado por el Tribunal de Justicia a la salvaguardia de los derechos fundamentales: la tutela antidiscriminatoria y el equilibrio entre el Derecho de huelga y las libertades económicas reconocidas por el Tratado.

Derechos individuales y tutela antidiscriminatoria

En lo que se refiere a la tutela antidiscriminatoria, la aprobación de las Directivas 2000/43/CE²⁸ y 2000/78/CE²⁹ ha abierto nuevos horizontes. Estas directivas rompen el silencio del legislador comunitario, causado no sólo por la ya mencionada «viscosidad» de los mecanismos de decisión por unanimidad del Consejo Europeo, sino también por la difícil interpretación del art. 13 TCE, cuyo impacto ha sido considerado, a pesar de todo, «rompedor»³⁰.

²⁸ Directiva núm. 2000/43CE del Consejo del 29 de junio de 2000, que implementa el principio de igualdad de trato para las personas, independientemente de su raza y origen étnico, en *B.O.U.E.*, 19 de julio de 2000, núm. L 180, p. 22.

²⁹ Directiva núm. 2000/78/CE del Consejo del 27 de noviembre de 2000, que establece un marco general para la igualdad de trato en materia de empleo y condiciones laborales, en *B.O.U.E.*, 2 de diciembre de 2000, núm. L 30, p. 16.

³⁰ Como señala oportunamente Militello, *infra* Cap. VI, p. 235.

A pesar de la dificultad de coordinar las reglas de garantía en materia de discriminación por raza y origen étnico, contenidas en la primera de las dos Directivas, con las tutelas más amplias, pero limitadas únicamente a los contratos de trabajo, contenidas en la segunda Directiva, no en vano definida como Directiva marco, puede afirmarse que se ha abierto una nueva época para las políticas antidiscriminatorias³¹. Este cambio se debe, en cierta medida, a los inusuales contenidos de estas Directivas, que introducen en la terminología de la tutela unos conceptos antes desconocidos, como la discriminación indirecta y el acoso. Por otra parte, cabe destacar la apertura demostrada por el Tribunal de Justicia al abordar unos casos complejos, y sin duda poco comunes, elevados al mismo para su pronunciamiento por numerosos recursos prejudiciales.

Más allá de la opinión que uno pueda tener sobre las decisiones tomadas, se observa una importante aceleración en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que le induce a tener en cuenta las leyes nacionales de transposición de las Directivas para castigar, expandiendo progresivamente el alcance de su acción, cualquier comportamiento discriminatorio prohibido. Este hecho demuestra el papel central del Derecho antidiscriminatorio en el ordenamiento europeo y las dificultades de asimilación de este derecho por los ordenamientos nacionales³².

Las recientes Conclusiones del Abogado General Sharpston sobre un caso de discriminación por edad³³ ofrecen al lector la posibilidad de seguir un itinerario útil y argumentado para comprender la más reciente jurisprudencia del Tribunal sobre los comportamientos prohibidos por la Directiva 2000/78/CE. *Mangold*, un precedente muy importante tanto para el Derecho del trabajo como para el Derecho europeo, ha influido de manera incisiva en la forma de razonar de los intérpretes. En aquella ocasión el Tribunal fue criticado por haber invocado como principio general del ordenamiento comunitario el que rechaza la discriminación por razones de edad, cuando todavía no había vencido el plazo de transposición de la Directiva en el ordenamiento alemán. Esta operación hermenéutica puede, en opinión de algunos comentaristas, generar incertidumbre en

³¹ Véase, de hecho, la Propuesta COM (426) def., 2 de julio de 2008, sobre la cual véase cap. VI, nota 73, que demuestra la expansión del programa legislativo.

³² Véase la amplia investigación de D. SCHIEK-L. WADDINGTON-M. BELL, *Non-discrimination law*, Hart Publishing, Oxford, 2007.

³³ Conclusiones del Abogado General Sharpston presentadas el 22 de mayo de 2008, C- 427/06, *Birgit Bartsch c. Bosch und Siemens Hausgeräte (BSH) Altersfürsorge GmbH*. En el caso *Bartsch* se decide sobre la denegación de la reversibilidad al cónyuge superviviente de la pensión de un plan de jubilación de empresa, que fijaba un máximo de quince años en la diferencia de edad con el cónyuge fallecido.

la aplicación del Derecho derivado comunitario³⁴. No en vano esta jurisprudencia ha sido corregida en posteriores sentencias, tanto en el asunto *Palacios de la Villa*³⁵ como en el asunto *Chacón Navas*³⁶, y ha sido criticada en las Conclusiones del Abogado General tanto en el caso *Maruko*³⁷, un caso de discriminación por orientación sexual, como en *Centrum*³⁸.

Los argumentos utilizados para requerir una mayor atención hacia los motivos presentados en los recursos prejudiciales al Tribunal de Justicia, han de buscarse en el carácter relativamente novedoso de las prohibiciones incorporadas al derecho comunitario, y en el todavía incierto arraigo de las mismas en las culturas jurídicas nacionales. También es cierto que la heterogeneidad de los recursos prejudiciales constituye un estímulo importante para mejorar el marco de la legislación antidiscriminatoria, uno de los ámbitos más fértiles y diversificados de las políticas sociales europeas. Los ordenamientos nacionales, por su parte, están todavía buscando en su interior nuevos equilibrios entre los derechos fundamentales individuales y las directrices de los Estados sociales. Resulta útil, por tanto, la precisión del Abogado General Sharpston, al afirmar que «los principios generales del Derecho comunitario, aun siendo fundamentales para el buen funcionamiento del Derecho comunitario, no operan en abstracto»³⁹. De ello se deriva, como nueva y oportuna aclaración, que no puede invocarse un efecto directo y horizontal del principio general de igualdad, si no existe una medida específica emanante del art. 13 TCE. El principio general, por tanto, se convierte en un elemento de conexión en la interpretación de las normas de transposición del derecho comunitario a los ordenamientos nacionales.

De este modo, la tutela antidiscriminatoria, penetrada en los ordenamientos nacionales desde el Derecho europeo, se convierte en un nuevo parámetro para

³⁴ V. PICCONE-S. SCIARRA, «Principi fondamentali dell'ordinamento comunitario, obbligo di interpretazione conforme, politiche occupazionali», en *Foro It.*, 2006, IV, 342 y ss., *contra* M. BARBERA, «Introduzione», en M. BARBERA (eds.), *Il nuovo diritto antidiscriminatorio*, cit., p. XLII-XLVI, en donde, por el contrario, se considera positiva esta aplicación del principio de igualdad, que podría desempeñar, en el ordenamiento comunitario, una función de control similar a la que tiene en los ordenamientos constitucionales nacionales.

³⁵ Tribunal de Justicia, 16 de octubre 2007, C-411/05, *Félix Palacios de la Villa vs. Cortefiel Servicios SA*, sobre la cual véase cap. VI, nt. 95.

³⁶ Tribunal de Justicia, 11 de julio de 2006, C-13/05, *Sonia Chacón Navas vs. Eurest Colectividades SA*, sobre la cual véase *infra* cap. VI, nt. 85.

³⁷ Conclusiones del Abogado General Ruiz-Jarabo Colomer, presentadas el 6 de septiembre de 2007, C- 267/06, *Tadao Maruko vs. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*.

³⁸ Conclusiones del Abogado General Poiares Maduro, presentadas el 12 de marzo de 2008, C-54/07, *Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding vs. Firma Feryn NV*, y recogidas íntegramente por el Tribunal en la sentencia pronunciada el 10 de julio de 2008.

³⁹ Punto 69 de las Conclusiones del Abogado General Sharpston, *Bartsch*, cit. nt. 101.

medir la racionalidad del legislador a la hora de fijar no sólo las medidas de efectividad de esta tutela, sino también los criterios de reconocimiento de las prestaciones de seguridad social.

A este contexto en proceso de cambio, del que están surgiendo nuevos y más estables derechos individuales, no se corresponde una situación tan tranquilizadora desde el punto de vista de los derechos colectivos. En concreto, como veremos en las próximas páginas, se ha producido una gran inquietud a raíz de unas recientes sentencias del Tribunal de Justicia que tratan el ejercicio del derecho de huelga.

Viking, Laval, Rüffert, Comisión vs. Luxemburgo: cuatro obstáculos en el camino de la integración

Al calor de la gran conmoción suscitada por las sentencias del Tribunal de Justicia en los casos *Viking* y *Laval*, Alain Supiot ha escrito que las políticas sociales de los viejos regímenes corporativos y comunistas fueron «más generosas o ambiciosas» que las de las democracias occidentales contemporáneas⁴⁰. Detrás de esta provocación se esconde un análisis tan sólo esbozado, pero muy incisivo, de las transformaciones que se están produciendo en el capitalismo global, en donde unos operadores económicos totalmente cínicos —escribe con creciente amargura Supiot—, que se han asomado a la economía de mercado desde las ventanas de los viejos regímenes «comunistas y maoístas» y se han enriquecido, sobre todo gracias a las privatizaciones y a la venta de bienes públicos, demuestran muy poco respeto por la dignidad individual y la garantía de un salario digno, a pesar de que se trata de derechos reconocidos y protegidos en las fuentes internacionales más consolidadas y referenciales⁴¹.

En efecto, detrás de los casos que mencionamos está, sin duda, un Derecho del trabajo transfronterizo débil e incierto, que se ha visto privado de algunos de sus apoyos nacionales y no se ha dotado todavía de un valor supranacional. Este derecho no es sólo el resultado de la supuesta ignorancia o de culpables omisiones del legislador comunitario; y tampoco es el fruto engendrado por la maligna estrategia de un Tribunal de Justicia demasiado ansioso por erigirse en legislador. Un nuevo Derecho del trabajo «a medias» acompaña —sin lograr

⁴⁰ A. SUPIOT, «L'Europe gagnée par 'l'économie communiste de marché'», en *Revue du Mauss permanente*, 30 de enero de 2008, <http://www.journaldumauss.net/spip.php?article283>, p. 2.

⁴¹ A. SUPIOT, *L'Europe gagnée*, cit., p. 3.

adelantarse, ni mucho menos controlar— a las diversas formas de circulación de las actividades económicas y productivas, más allá de las fronteras nacionales y en un contexto de competencia reguladora entre sistemas económicos dispares. Con ello queremos poner el acento sobre la inasible, y en muchos aspectos imprevisible, transnacionalización de las empresas y los servicios; un fenómeno que parece desmesurado para las herramientas jurídicas a nuestro alcance, tanto en el Derecho del trabajo nacional como en el supranacional⁴².

A esta constatación se añade un amplio estudio realizado recientemente en Estados Unidos, pero que se presta a explicar las disfunciones del «supercapitalismo» en cualquier parte del mundo, en el que se demuestra la ineficacia de las medidas de control sobre las decisiones y las prácticas comúnmente adoptadas por las grandes empresas⁴³. Ni la *responsabilidad social de las empresas*, ni las normas que garantizan la representación de los grupos de interés (*stakeholders*) en los consejos de administración han demostrado ser capaces de modificar las decisiones de unos operadores económicos sometidos a las presiones del mercado y obligados por éstas a descuidar, en sus apuestas «sociales», las expectativas de la ciudadanía.

La idea de fondo del provocador análisis de Robert Reich es que el «supercapitalismo» ha llevado, tanto a los inversores como a los consumidores a tomar decisiones oportunistas, que acaban, paradójicamente, por limitar sus propias exigencias como ciudadanos. Sólo unas leyes que tengan como objetivo vincular las elecciones de los consumidores y de los inversores con vistas a unos posibles efectos sociales podrían acabar con una espiral perversa de reducción de los estándares de protección de los ciudadanos. Esta tendencia a la baja se percibe en los numerosos ámbitos de actuación de las democracias contemporáneas, desde la protección del medio ambiente a la protección de las herramientas de comunicación y la organización de los servicios en las comunidades locales para alcanzar la equidad social⁴⁴.

Si leyésemos las propuestas de Robert Reich a la luz del debate actual en Europa encontraríamos, probablemente, importantes coincidencias. Por un lado,

⁴² Algunas ideas útiles, basadas también en estudios empíricos, se encuentran en el estudio de B. GALCÓCZI-M. KEUNE-A. WATT, *Relocation: challenges for the European trade unions*, DP 2005.01, ETUI-REHS, 2005.

⁴³ R. REICH, *Supercapitalismo: come cambia l'economia mondiale e i rischi per la democrazia*, traducción italiana de Thomas Fazi, Fazi Editore, Roma, 2008.

⁴⁴ R. REICH, *Supercapitalismo*, cit., pp. 148-150 y pp. 243 y ss.

el análisis de las disfunciones causadas por el «supercapitalismo» nos llevaría a plantearnos algún interrogante acerca de las decisiones de los empresarios que trasladan sus actividades fuera de las fronteras europeas; por otro, como demuestran los casos sobre los que se ha pronunciado el Tribunal de Justicia, todavía no ha sido explicada ni evaluada en términos económicos la estrategia de aquellas empresas que tratan de aprovecharse de situaciones de dumping social mediante la movilidad transfronteriza.

Por tanto, son muy relevantes las críticas a la *corporate governance* y a las fuentes no vinculantes —códigos éticos y códigos de conducta—, que acaban por restar juridicidad a la toma de decisiones en las empresas y por debilitar los organismos de representación de los trabajadores⁴⁵, cuando existen. Estos nuevos fenómenos de autorregulación, frecuentes en las empresas transnacionales también por la dificultad de aplicar y cumplir las normas nacionales de cada país, restan «formalidad» a los contenidos esenciales de las prestaciones laborales y, a la postre, facilitan los procesos de deslocalización de las empresas y de movilidad de los trabajadores⁴⁶.

Al poner el acento en las modalidades y en los contenidos de las prestaciones transfronterizas de servicios, se ha escrito con acierto que de lo que inicialmente era un cruce o un solapamiento de los artículos 49 y 39 del TCE (libertad de circulación de servicios y libertad de circulación de trabajadores) hemos pasado a un «deslizamiento de la movilidad transnacional de los trabajadores desde el art. 39 al art. 49»⁴⁷. El origen de esta nueva situación, que acaba por afectar al régimen de tutela de los trabajadores desplazados en el ámbito de una libre prestación de servicios y en virtud del ejercicio de la libertad de establecimiento, suele situarse en la sentencia *Sager*⁴⁸. La interpretación dada por el Tribunal de Justicia en este caso, que, por otra parte, se sitúa fuera de la materia social, ha condicionado la jurisprudencia posterior y expandido con desmesura la noción de «restricciones a la libertad de circulación»⁴⁹.

⁴⁵ La referencia a la experiencia alemana se halla en S. SIMITIS, «Le trasformazioni dell'impresa. Qualche riflessione su alcuni aspetti critici», en *Lavoro e dir.*, 2008, p. 233 y ss. y p. 238 en particular.

⁴⁶ S. SIMITIS, *Le trasformazioni*, cit., p. 241. Parecen una premonición las páginas escritas por Lord Wedderburn en los años 70 del pasado siglo. Véase, por ejemplo, «Multi-National Enterprises and National Labour Law», en LORD WEDDERBURN, *Labour Law and Freedom*, cit., p. 236 y ss.

⁴⁷ A. LO FARO, «Diritti sociali e libertà economiche del mercato interno: considerazioni minime in margine ai casi Laval e Viking», en *Lavoro e dir.*, 2008, p. 74.

⁴⁸ Véase, S. GIUBBONI-G. ORLANDINI, *La libera circolazione dei lavoratori nell'Unione europea*, il Mulino, Bologna, 2007, p. 96 y ss.

Una primera observación, destinada a atenuar la intranquilidad de quienes han de interpretar una jurisprudencia tan controvertida, tiene que ver con la composición del Tribunal de Justicia y con las numerosas culturas jurídicas representadas en su seno. Vuelven a la mente las palabras formuladas por Federico Mancini años atrás, y todavía cargadas de actualidad, abogando por una mayor visibilidad de este organismo juzgador supranacional, único en el panorama comparado precisamente porque en él tantas culturas interactúan en el ejercicio de una función institucional entre las más delicadas. Hoy, como entonces, sigue siendo válida la advertencia al Tribunal para que su papel no sea coartado por la política con el único fin de obtener un consenso temporal⁵⁰.

Por tanto, es necesario mirar más allá del debate abierto por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia y explorar los escenarios aún inciertos que los estudios empíricos de los que disponemos dejan entrever. Los desequilibrios que existen entre los regímenes salariales, por un lado,⁵¹ y la regulación del mercado laboral, por otro⁵², inducen a reflexionar sobre la noción de *dumping* social, no tanto en sus términos descriptivos, sino en sus implicaciones futuras, con vistas a una creciente integración de los Estados que se han convertido en miembros de la UE tras las últimas ampliaciones. En este sentido, hay que aplaudir las reconstrucciones interpretativas que nos ayudan a comprender la naturaleza de las operaciones económicas y organizativas de las empresas interesadas en aprovechar las ventajas competitivas.

De todas las sentencias del Tribunal mencionadas al comienzo de este capítulo, la del caso *Viking*⁵³ es la que mejor revela una lectura propositiva de la

⁴⁹ Orlandini considera que, de este modo, queda atraída por «la órbita del mercado interno de servicios cualquier regulación laboral que un Estado pretenda aplicar a los trabajadores extranjeros temporalmente desplazados en su territorio», aunque sea dentro de los límites, también inciertos, de las «razones imperativas de interés público», que le correspondería a cada Estado determinar.

⁵⁰ F. MANCINI, *Language, culture and politics in the life of the European court of justice*, en la colección de ensayos del mismo autor, *Democracy & Constitutionalism in the European Union*, Hart Publishing, Oxford, 2000, p. 192.

⁵¹ Véase B. BERCUSSON, «The Trade Union Movement and the European Union: Judgment Day», en *European Law Journal*, 2007, p. 306.

⁵² J. MORLEY, «Labour market developments in the new EU Member States», en *Industrial relations journal*, 2007, pp. 458 y ss.

⁵³ Tribunal de Justicia, 11 de diciembre de 2007, C-438/05, *International Transport Workers' Federation y Finnish Seamen's Union vs. Viking Line ABP y OÜ Viking Line Eesti*. Para un análisis de la sentencia a la luz de los derechos fundamentales aplicables, véase *infra*, cap. XIII, aptdo. 4.2.2. Sobre este tema véase también el análisis de B. CARUSO, *I diritti sociali nello spazio sociale sovranazionale e nazionale: indifferenza, conflitto o integrazione?*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona». INT-61/2008, y G. ORLANDINI, *Autonomia collettiva e libertà economiche: alla ricerca dell'equilibrio perduto in un mercato aperto e in libera concorrenza*, WP C.S.D.L.E. «Massimo D'Antona». INT – 66/2008.

relación entre libertades económicas fundamentales y derechos colectivos. En primer lugar, cabe destacar la incomodidad —quizás no imposible de corregir *de iure condendo*— que produce el equiparar el registro de un buque en un país distinto al lugar de residencia del armador al ejercicio de la libertad de establecimiento. Más inaceptable aún sería garantizar esa libertad si, como ocurre a menudo entre ciertos operadores marginales del sector del transporte marítimo, el cambio de pabellón se debe a razones de «conveniencia»; es decir, para beneficiarse de una legislación menos severa y soportar costes menores.

El interés de este caso ha de buscarse también en las peculiares características del sistema finlandés, en donde el rango constitucional del derecho de huelga no excluye que el ordenamiento pueda proponer soluciones alternativas al conflicto, mediante las vías de la conciliación y de la mediación. Sin embargo, estas características del ordenamiento nacional no impiden que estalle un conflicto en defensa de los puestos de trabajo amenazados por el cambio de pabellón realizado por el armador. Es importante señalar que el Tribunal no cree que detrás del conflicto esté un «motivo imperativo de interés general» que justifique una restricción a la libertad de establecimiento⁵⁴. El Derecho de huelga, por tanto, no está entre los principios inspiradores del ordenamiento jurídico nacional, ni puede darse por sentado que su ejercicio sirva para defender el interés general. Básicamente, se invoca el principio de proporcionalidad como límite de la acción colectiva.

Esta controvertida decisión deja un espacio abierto a otras consideraciones sobre la limitación del Derecho de huelga, cada vez que hay que salvaguardar una libertad económica garantizada por el Tratado. En este espacio de reflexión se sitúa también la posibilidad de que los agentes sociales tomen la iniciativa para implementar algunas formas de autorregulación, importantes para salvaguardar algunos intereses colectivos transnacionales. En el trasfondo de este caso concreto está la peculiar organización de los trabajadores del mar, como si fuera una emblemática solución global para el establecimiento de unos estándares transnacionales.

Los agentes sociales europeos, siguiendo un procedimiento innovador, se han inspirado en el reciente Convenio de la OIT⁵⁵ para alcanzar un acuerdo de

⁵⁴ Tribunal de Justicia, *Viking*, cit. nt. 122, punto 75.

⁵⁵ OIT, Maritime Labour Convention, MLC (C186), adoptada el 23 de febrero de 2006. Véase www.ilo.org/ilolex/english/convdisp1.htm.

sector, que se ha sometido después al visto bueno de las instituciones comunitarias con vistas a su conversión en una Directiva⁵⁶.

También la sentencia *Laval*⁵⁷ y las iniciativas tomadas por los sindicatos suecos podrían abrir nuevas perspectivas para salvaguardar los intereses transnacionales⁵⁸. En este caso se trata de la legitimidad de algunas medidas de autoprotección dirigidas a defender los niveles económicos fijados por el convenio colectivo en vigor, con el fin de incluir en el ámbito de eficacia subjetiva del mismo convenio a los trabajadores estonios de una constructora, que estaban desplazados en Suecia en el marco de una libre prestación de servicios. El Tribunal abre una brecha preocupante en la esfera de la autonomía colectiva, porque opta por adentrarse en el territorio desconocido hasta el presente en los ordenamientos nacionales de las finalidades de la huelga. En el intento de encontrar un equilibrio entre un derecho colectivo —relevante en el ordenamiento sueco también en función de los intereses tutelados por la fuente colectiva— y una libertad económica reconocida por el Tratado, el Tribunal sienta un peligroso precedente en la interpretación de la relación entre fuentes nacionales y supra-nacionales.

Sólo nos queda desear que se tomen decisiones concretas, capaces de abordar las contradicciones evidenciadas por la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, con el convencimiento de que las empresas que se aprovechan de la competencia a la baja deben ser ayudadas, a medio y a largo plazo, a salir de su situación de marginalidad. Por tanto, la atención de las políticas sociales transnacionales se traslada hacia la mejora de los sistemas económicos más

⁵⁶ Véase la Comunicación de la Comisión, la cual consultó a los agentes sociales conforme al procedimiento establecido en el art. 138.2 TCE, COM(2006) 287 def., 15 de junio de 2006. Véase «EU social partners: agreement reached on implementing ILO maritime labour convention», en *European Employment Review*, 13 de diciembre de 2007, núm. 407. Leemos unos comentarios positivos sobre este interesante documento en N. A. LILLIE, «The ILO Maritime Labour Convention 2006: a New Paradigm for Global Labour Rights Implementation», en K. PAPADAKIS (eds.) *Cross-Border Social Dialogue and Agreements: an Emerging Global Industrial Relations Framework*, ILO, Ginebra, 2008, pp. 19 y ss. Este acuerdo innovador se menciona en la nueva agenda social, COM(2008) 412 def., 2 de julio de 2008, punto 5.2, p. 16.

⁵⁷ Tribunal de Justicia, 18 de diciembre de 2007, C- 341/05, *Laval un Partneri Ltd vs. Svenska Byggnadsarbetareförbundet et al.*

⁵⁸ M. RÖNNMAR, *Free movement of services vs national labour law and industrial relations systems: understanding the Laval case from a Swedish and Nordic perspective*, en C. BARNARD (eds.), *The Cambridge yearbook of European legal studies*, Vol. 10, 2007-2008, Hart Publishing, Oxford 2008, pendiente de publicación; véase también S. SCIARRA, «Viking e Laval: diritti collettivi e mercato nel recente dibattito europeo», en *Lavoro e dir.*, 2008, pp. 260 y ss., que ofrece un análisis del sistema sueco de negociación colectiva.

desaventajados y, como ya indicamos anteriormente, hacia la puesta en marcha de un procedimiento de monitoraje, de seguimiento y control de amplio alcance, que permita identificar los posibles flujos de movilidad transnacional de los trabajadores, también en función de las competencias profesionales demandadas en los mercados nacionales.

Las sentencias del Tribunal de Justicia sobre los casos *Rüffert*⁵⁹ y *Comisión vs. Gran Ducado de Luxemburgo*⁶⁰ confirman las inquietudes que ya comentáramos. En el primero de estos dos casos es aún más preocupante constatar que el Tribunal no atribuye importancia a una técnica reguladora especialmente arraigada en la tradición europea del Derecho del trabajo, que consiste en establecer una relación virtuosa entre la ley y el convenio colectivo. Una ley del Estado alemán de Baja Sajonia, en un intento de evitar las distorsiones de la competencia en las licitaciones públicas, establece la obligación de otorgar preferencia en los concursos públicos a las empresas que aplican el tratamiento salarial mínimo establecido por el convenio colectivo del lugar de ejecución de la prestación laboral. Esta disposición entra en conflicto con la libre prestación de servicios de las empresas que abonan retribuciones inferiores y que no pueden garantizar la aplicación de estándares más altos. El convenio colectivo, que en estas circunstancias se aplica por un reenvío de una norma estatal, se convierte, en la sentencia del Tribunal, en una restricción injustificada a tenor del art. 49 TCE cuando reconoce la libertad de circulación de servicios, puesto que no puede estar «justificado» por el objetivo de tutelar a los trabajadores⁶¹.

En *Comisión vs. Luxemburgo* se asesta otro golpe a la noción de normas imperativas pertenecientes al orden público nacional; es decir, a la discrecionalidad que los Estados deberían poder ejercer al seleccionar las disposiciones inderogables. Puesto que se trata de un recurso por incumplimiento conforme al art. 226 del TCE, se percibe aún más claramente la intención de la Comisión de subsanar el error de transposición de la Directiva 96/71/CE⁶² sobre el desplazamiento de trabajadores en la libre prestación de servicios, y de intervenir en la controvertida interpretación del art. 3.1, relativo a las garantías mínimas que el Estado anfitrión está obligado a cumplir. El asunto es complejo de interpretar y

⁵⁹ Tribunal de Justicia, 3 de abril de 2008, C- 346/06, *Dirk Rüffert c. Land Niedersachsen*.

⁶⁰ Tribunal de Justicia, 19 de junio de 2008, C-319/06, *Commissione delle Comunità europee c. Granducato del Lussemburgo*, sobre el cual véase *infra* cap. X, par. 4, esp. p. 448 y 449.

⁶¹ Tribunal de Justicia, *Rüffert*, cit. nt. 128, aptdo. 38.

⁶² Directiva núm. 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 16 de diciembre de 1996, relativa al desplazamiento de trabajadores en el ámbito de una prestación de servicios, en *D.O.C.E.*, 21 de enero de 1997, núm. L 18, p. 1.

pone en evidencia, una vez más, un conflicto de fondo entre los objetivos nacionales del Derecho del trabajo y los límites supranacionales a la persecución de dichos objetivos.

UNA APOSTILLA: DIRECTIVA SOBRE SERVICIOS Y DERECHO DEL TRABAJO

Durante algún tiempo, el fantasma amenazador de la Directiva sobre la liberalización de los servicios en el mercado interno ha circulado por Europa con su carga, no sólo simbólica, de normas y valores, percibidos como opuestos a la evolución de las políticas sociales. Esta situación es, en el fondo, el resultado de puntos de vista, y a veces de prejuicios, fuertemente arraigados en algunas áreas de la sociedad civil. Fue sobre todo por el llamado principio del país de origen, contenido en una primera versión de la Directiva, por lo que ésta ha despertado una gran hostilidad en algunos sectores de la sociedad civil y ha dado pie a actitudes proteccionistas en las economías nacionales, que trataban así de prevenir los efectos de medidas supranacionales potencialmente capaces de perturbar sus estándares sociales y condiciones legislativas.

La larga y controvertida gestación de esa Directiva⁶³ concluyó en diciembre de 2006. Tanto en el debate que precedió a su aprobación como en el que sigue desarrollándose, vemos enfrentados dos puntos de vista divergentes, lo que demuestra que la tensión entre normas sociales y reglas del mercado no está resuelta. En el ejercicio de la libertad de establecimiento se apuesta por la estabilidad en la prestación de servicios; por el contrario, la libre circulación de los servicios se caracteriza por la transnacionalidad y temporalidad⁶⁴. «Los prestadores —señala el legislador comunitario— deben poder elegir entre estas

⁶³ Directiva núm. 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo del 12 de diciembre de 2006, en *D.O.U.E.*, 27 de diciembre de 2006, núm. L 376, p. 36. La primera propuesta de Directiva se remonta a enero de 2004, por una iniciativa del entonces comisario responsable del mercado interior F. Bolkestein. Véase *infra*, Cap. X, aptdo. 6. Véase también L. NOGLER, «Introduzione al mercato unico della attività autonome», en ID. (eds.), *Le attività autonome*, en *Trattato di diritto privato dell'Unione Europea*, dirigido por G. Ajani y G.A. Benacchio, tomo VI, Giappichelli, Turín, 2006, pp. 1 ss.

⁶⁴ El art. 49 TCE prohíbe la restricción de la libre prestación de servicios; el art. 50 contiene una lista no taxativa de servicios prestados con retribución, en el marco de la libertad de establecimiento sancionada por el art. 43. Los art. 43 y 39 constituyen las bases jurídicas de la Directiva 2006/213/CE. Esta Directiva pretende regular sólo los aspectos transnacionales ligados a la noción de circulación en el mercado, no los aspectos internos de los diversos ordenamientos, salvo en lo que se refiere a las obligaciones de cooperación a cumplir por las administraciones nacionales.

dos libertades, dependiendo de su estrategia de desarrollo en cada Estado miembro»⁶⁵.

La Directiva sobre Servicios contiene una importante lista de exclusiones, algunas de las cuales, que atañen al derecho de negociar y estipular convenios colectivos, están consideradas como «de dudoso alcance preceptivo». Lo mismo podría decirse de las referencias, quizás éstas también meramente retóricas, a las iniciativas comunitarias en materia de política social, basadas en el art. 137 TCE cuando éste diseña la política comunitaria de armonización de las legislaciones laborales nacionales, para perseguir los objetivos del art. 136, y también del compromiso de respetar los derechos fundamentales sancionados por la Carta de Niza, con una referencia expresa al derecho de huelga, conforme a las leyes nacionales compatibles con el derecho comunitario. En realidad, esta intrincada red de referencias, tanto para reafirmar la exclusión de algunas materias como para destacar la no contradicción con otras, podría convertirse, en la fase interpretativa, en una especie de armadura alrededor de una fuente que despierta aún demasiados recelos.

Por el momento, la transposición de la Directiva sobre Servicios es objeto de una intensa actividad de cooperación entre las Administraciones nacionales, también con el fin de diluir la inicial contraposición entre normas del país de origen y normas del país de destino, en el ejercicio de una libertad que está firmemente contemplada en el Tratado. El procedimiento de evaluación recíproca de las medidas adoptadas por los Estados miembros, establecido en el art. 39 de la Directiva, podría representar una importante innovación y convertirse incluso en un terreno de experimentación para otras materias controvertidas, como las varias veces mencionadas normas mínimas de tutela a aplicar a los trabajadores desplazados por una prestación de servicios. Se trata de anticipar, a través de una labor de reconocimiento recíproco, los motivos que pueden llevar a los Estados a colaborar en lugar de litigar. Obsérvese que esta idea —si realmente fuera impulsada en la fase de coordinación anterior a la transposición— podría otorgar un papel más significativo a las oficinas de enlace nacionales o a otros organismos similares de control y seguimiento, en la promoción de la libre circulación de los servicios. La gran diversidad de los datos de empleo en el sector de servicios, que encontramos al comparar los «viejos» y los «nuevos» Estados miembros, parece confirmar la importancia del reconocimiento recíproco, también con el fin de simplificar los trá-

⁶⁵ Directiva 2006/123/CE, Considerando 5.

mites administrativos, en el respeto del principio fundamental de no discriminación⁶⁶.

En resumen, la pregunta de fondo que acompaña estas páginas es si hay compatibilidad entre las normas sociales y el desarrollo equilibrado del mercado. En estos términos, el reto decisivo que se nos presenta en el futuro inmediato es el de lograr reconstruir unos equilibrios comunitarios internos, dentro de esa necesaria compatibilidad, que ayuden a quien tiene que interpretarlos, atenúen su escepticismo y disipen toda «melancolía».

⁶⁶ En un reciente Consejo sobre asuntos sociales se señaló la conveniencia de mejorar la cooperación entre los Estados miembros para el intercambio de información sobre el desplazamiento de los trabajadores en la libre prestación de servicios (Conclusiones del Consejo del 9 de junio de 2008, aún sin publicar pero localizables en http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/lsa/101010.pdf).

Para demostrar que la solución ha de buscarse en la coordinación entre administraciones nacionales y no, de momento, en una reforma legislativa exhaustiva, se llega a sugerir que la Comisión se ocupe de que las solicitudes de información se tramiten mediante un formulario electrónico específico del *Internal Market Information System*.

Miguel Rodríguez-Piñero Royo

**Nuevos rasgos en la evolución del Derecho
del Trabajo en la Unión Europea**

Un estudio a partir de recientes decisiones
del Tribunal de Justicia



Ategorrieta [s.a.]. Darío de Regoyos y Valdés.

Las sentencias Viking, Laval y Rüffert han provocado una tormenta en los círculos sindicales y académicos de la Unión Europea (...). En este artículo se explican estos tres fallos y se exponen las últimas tendencias en el Derecho social de la Unión Europea. Objetivo éste un tanto complicado, porque los tres fallos, aún refiriéndose a supuestos de hecho laborales y aplicando normas reguladoras de relaciones de trabajo, en realidad se refieren al funcionamiento del mercado interior y en concreto al ejercicio de las libertades económicas fundamentales en su seno. Contribuyen a la construcción del régimen jurídico del mercado, no al de los derechos de los trabajadores como cabe esperar de un pronunciamiento laboral. Es más, seguramente una de las principales conclusiones a extraer de estos fallos es que hay normas europeas que siempre hemos considerado como exponentes del Derecho social comunitario (en concreto la Directiva 96/71 sobre desplazamientos temporales de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional), que no lo son, sino que forman parte de otro sector del ordenamiento jurídico, el Derecho del mercado, debiendo ser interpretadas y aplicadas conforme a esta naturaleza.

Tres eran tres las hijas de Elena
Tres eran tres y ninguna era buena
Tres eran tres y ninguna era buena
Julia, Paloma y Elena
Tres eran tres y ninguna de las tres era buena
Rubia, castaña y morena
Tres eran tres y ninguna de las tres era buena
Julia, Paloma y Elena
Tres eran tres y ninguna era buena
Rubia, castaña y morena

JAIME DE ARMIÑÁN

PRESENTACIÓN¹

LOS repertorios de jurisprudencia se ordenan por fechas o por materias. El del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas² lo hace por las instituciones y normativas aplicadas³. Pero si tuviéramos que hacer una ordenación de sus fallos, desde el punto de vista de su filosofía y de su impacto, quizás pudiéramos recoger en un volumen aquellas consideradas especialmente negativas y perniciosas para lo que muchos consideramos deben ser los objetivos principales del proceso de integración europea, el bienestar social, la justicia y

¹ Este trabajo forma parte de los resultados científicos del proyecto de investigación, financiado por la DGCIT SEJ 2005-05488-JUR, «La aplicación del Derecho Internacional y Europeo de los derechos humanos en España». Recoge reflexiones provenientes de una línea de trabajos anteriores sobre estas cuestiones, aún con una organización y redacción original. Entre estos trabajos destaco una ponencia presentada a un Convegno internazionale sulla Mobilita' dei Lavoratori, que tuvo lugar en Cagliari los días 12 y 13 de junio de 2008; y que será publicada con el título de «La libre circulación de los trabajadores en el espacio europeo: del Tratado de Roma a la Directiva Bolkenstein», en sendos volúmenes coordinados por Ricardo Escudero y Gianni Loy. También está en espera de presentación y publicación un trabajo sobre «El modelo de éxito económico y responsabilidad social», que es la contribución a los trabajos de un Grupo de reflexión sobre «Los retos de la Unión Europea tras el Tratado de Lisboa».

² «El repertorio de jurisprudencia comunitaria recoge, de modo sistemático, los sumarios de las sentencias y de los autos del Tribunal de Justicia y del Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas y del Tribunal de la Función Pública de la Unión Europea, dictados desde el inicio de su actividad», según se afirma en la propia página web del Tribunal; el listado de materias se encuentra en http://curia.europa.eu/es/content/juris/index_rep.htm.

³ Distinguiendo así Ordenamiento jurídico comunitario, Comunidad Europea, Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Comunidad Europea de la Energía Atómica, Convenio relativo a la competencia judicial y a la ejecución de resoluciones judiciales, Función Pública, y Unión Europea.

la solidaridad. Una especie de «Necronomicón», guardado bajo llave en las bibliotecas jurídicas, en el que sin duda encontraríamos las tres sentencias que sirven de base para esta reflexión. Viking, Laval y Rüffert, tres sentencias que se estudian siempre juntas y que han provocado una tormenta en los círculos sindicales y académicos de la Unión Europea. Cierto es, como dice el poema que abre estas páginas, que ninguna de las tres era buena⁴.

Se me ha pedido que explique estos tres fallos y que de ahí exponga las últimas tendencias en el Derecho social de la Unión Europea. Objetivo éste un tanto complicado, porque los tres fallos, aún refiriéndose a supuestos de hecho claramente laborales y aplicando normas reguladoras de relaciones de trabajo, en realidad se refieren al funcionamiento del mercado interior y en concreto al ejercicio de las libertades económicas fundamentales en su seno. Contribuyen a la construcción del régimen jurídico del mercado, no al de los derechos de los trabajadores como cabe esperar de un pronunciamiento laboral. Es más, seguramente una de las principales conclusiones a extraer de estos fallos es que hay normas europeas que siempre hemos considerado como exponentes del Derecho social comunitario, en concreto la Directiva 96/71 sobre desplazamientos temporales de trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, que no lo son, sino que forman parte de otro sector del ordenamiento jurídico, el Derecho del mercado, debiendo ser interpretadas y aplicadas conforme a esta naturaleza.

El Derecho social, al menos en estos fallos, va dibujándose por exclusión como las sombras en el dibujo que hace el Tribunal de otro sector del ordenamiento, el Derecho de la economía. Lo social es el contorno, el resto, lo que queda del día después de haber hecho todo lo importante. Su contribución más importante, desde el punto de vista del Derecho social comunitario, quizás sea la de poner de manifiesto el verdadero alcance y papel de éste en el proceso de integración en que nos encontramos; quizás hacer desaparecer algún espejismo sobre una Unión Europea en la que lo social tiene un papel relevante.

⁴ La bibliografía sobre estas tres sentencias es amplísima en toda Europa, con muchos estudios en España. Me limitaré a citar, por su calidad y por lo completo del análisis, el número monográfico 15-16 de la revista *Relaciones Laborales*, de agosto de 2008, sobre «Nuevas perspectivas de la Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de Comunidades Europeas», con estudios de SCIARRA, CARUSO, GUAMÁN y RODRÍGUEZ-PIÑERO BRAVO-FERRER sobre estos controvertidos pronunciamientos.

TRES SENTENCIAS QUE CAMBIARON EL MUNDO: VIKING, LAVAL Y RÜFFERT⁵

La sentencia Viking

En la primera de las tres famosas sentencias, la Viking⁶, el Tribunal se enfrenta a una compleja cuestión relativa a una actuación sindical internacional contra una empresa naviera que pretendía deslocalizar un centro de trabajo para beneficiarse de costes laborales inferiores. La controversia en que se plantea esta cuestión se produce entre un sindicato finlandés de trabajadores del mar y la Federación Internacional de Trabajadores del Transporte, contra la empresa Viking Line ABP y su filial estonia OÜ Viking Line Eesti, en relación con las medidas de conflicto colectivo adoptadas por los primeros para disuadir a Viking de cambiar el pabellón finlandés de uno de sus buques y de registrar dicho buque bajo el pabellón estonio, con la declarada intención de reducir costes laborales.

Los hechos son, resumidamente, los siguientes: Viking, una sociedad finlandesa de transportes con transbordadores, explota entre otros un buque, el Rosella, que opera bajo pabellón finlandés en la ruta marítima entre Tallin (Estonia) y Helsinki (Finlandia). Viking está obligada, con arreglo al Derecho finlandés y al convenio colectivo de trabajo aplicable, a pagar a la tripulación los mismos salarios que se abonan en Finlandia. La explotación del Rosella ha sido deficitaria debido a la competencia directa de los buques estonios que operan en la misma ruta y tienen menos costes salariales. En vez de vender este buque, la empresa proyectó, durante el mes de octubre del año 2003, cambiar su pabellón registrándolo en Estonia o en Noruega, con el fin de poder celebrar un nuevo convenio colectivo con un sindicato establecido en uno de esos Estados. Se trata de un claro caso de abanderamiento de conveniencia, una deslocalización jurídica hecha posible por el carácter móvil del centro de trabajo. El objetivo de la medida, declarado por la empresa y recogido una y otra vez en la sentencia, es el de abaratar la gestión del buque pagando salarios más bajos a sus marineros, lo que es un hecho altamente relevante.

⁵ Se me permitirá el homenaje al Libro de Reed, cambiando días por sentencias y exagerando un poco, porque el mundo no está cambiando como lo hizo cuando los diez días que el escritor vivió. Pero sí se está produciendo un debate importante, y se vislumbran posibles efectos que pueden cambiar las cosas, y mucho.

⁶ Sentencia de 11 de diciembre de 2007, asunto C-438/05; International Transport Workers' Federation y Finnish Seamen's Union contra Viking Line ABP y OÜ Viking Line Eesti.

Pues bien, Viking, de conformidad con el Derecho finlandés, comunicó su proyecto al sindicato y a la tripulación del Rosella, que se opusieron al proyecto. Para esta oposición se apoyó en su Federación Internacional, a la que en noviembre de 2003 el sindicato envió un correo electrónico en el que se comunicaba el proyecto de cambio de pabellón del Rosella, pidiéndole que transmitiera esta información a todos los sindicatos afiliados y que los instara a no negociar con Viking. En este correo se indicaba que la propiedad efectiva del Rosella se encuentra en Finlandia y que el sindicato finlandés conserva el derecho de negociación con la empresa. Este hecho es relevante porque la Federación está desarrollando una campaña de lucha contra los pabellones de conveniencia. En respuesta a la petición del sindicato finés, la Federación envía días más tarde una circular a sus afiliados en la que los requería para que no entablaran negociaciones con Viking ni con Viking Eesti. Los sindicatos afiliados están obligados a seguir esta recomendación debido al principio de solidaridad entre sindicatos y al riesgo de que se les imponga una sanción en caso de inobservancia de esta circular. Esta circular supuso —es importante subrayarlo— una primera medida de presión colectiva sobre la empresa con el fin de hacerle cambiar de política. El objetivo de esta medida, declarado por la Federación en sus observaciones, es ejecutar la política de lucha contra los pabellones de conveniencia, a fin de impedir que los armadores matriculen sus buques en un Estado distinto del Estado del que son nacionales los propietarios efectivos de esos buques.

El acuerdo sobre la tripulación (*sic*)⁷ aplicable al Rosella expiró el 17 de noviembre de 2003, por lo que cesó también la obligación de paz social impuesta por el Derecho finlandés. El sindicato anunció una huelga y exigió a Viking, entre otras cosas, que renunciara a su proyecto de cambio de pabellón de ese buque. Ésta es la segunda medida de presión que se produce en el marco de esta controversia. Ante esta presión, la empresa aceptó las demás reivindicaciones, pero se negó a renunciar al proyecto de cambio de pabellón. Por su parte, el sindicato le comunicó que sólo aceptaría la renovación del acuerdo si se cumplían dos condiciones: por una parte, que Viking se comprometiera, con independencia de un eventual cambio de pabellón del Rosella, a seguir cumpliendo el Derecho finlandés, el convenio colectivo de trabajo aplicable, el acuerdo general y el acuerdo sobre la tripulación a bordo de dicho

⁷ Así se le llama en la sentencia, sin que se nos den más datos sobre qué tipo de norma colectiva es, aunque queda claro que es uno de nivel de empresa negociado directamente por el sindicato; en cuanto a su eficacia personal, ésta parece ser limitada ya que el acuerdo se aplica a todos los marinos del Rosella, porque todos están afiliados al sindicato firmante.

buque; y, por otra parte, que el eventual cambio de pabellón no implicara despidos de trabajadores empleados en ninguno de los buques que enarbolan pabellón finlandés propiedad de esa compañía, ni modificaciones de las condiciones de empleo sin consentimiento de los trabajadores. Lo que quería el sindicato, y esto le parece al Tribunal muy relevante, era dejar sin eficacia el cambio de pabellón, ya que éste tenía por objetivo esencial que Viking pudiera reducir sus costes salariales.

A partir de este momento se abren dos procesos judiciales en paralelo referidos a estas acciones de presión. El 17 de noviembre de 2003, Viking presentó una demanda ante el Tribunal de Trabajo de Finlandia para que se declarara que, contrariamente a la posición defendida por el sindicato, el acuerdo sobre la tripulación seguía vinculando a las partes. Éste, por su parte, al interpretar que este acuerdo había expirado, anunció la convocatoria de una huelga a partir de principios de diciembre de 2003 para imponer sus condiciones a la empresa. Durante la conciliación previa a la huelga, Viking se comprometió inicialmente a que el cambio de pabellón no supusiera ningún despido. Al no lograrse en esta fase un acuerdo que evitara la huelga, la empresa aceptó las reivindicaciones sindicales y desistió de su acción judicial, comprometiéndose a no iniciar el procedimiento de cambio de pabellón antes del 28 de febrero de 2005. Esta renuncia marcó el final de la vía judicial finlandesa.

Pero la empresa no renunció a su pretensión de cambiar de pabellón el barco, sobre todo porque su gestión seguía siendo deficitaria y porque a partir de mayo de 2004 Estonia era un Estado miembro de pleno derecho de la Unión. El principal obstáculo al que se enfrentaba —aparte del compromiso asumido con el sindicato nacional— era la circular de la Federación Internacional que seguía en vigor manteniendo efectivo el llamamiento a los sindicatos afiliados en relación con el Rosella. Para superar este problema inicia una segunda vía judicial, esta vez ante los tribunales del Reino Unido, en el transcurso de la cual se presentaron las cuestiones prejudiciales resueltas en la sentencia del TJCE. En concreto, en agosto de 2004, presentó una demanda ante un Tribunal británico⁸ para que se declarara que las medidas sindicales de presión infringían el artículo 43 del Tratado de la Comunidad Europea (TCE), se ordenara la retirada de la circular y se exigiera al sindicato que no obstaculizara el ejercicio de los derechos de Viking con arreglo al Derecho comunitario. En junio de 2005

⁸ En concreto ante la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court).

este tribunal estimó la demanda de Viking indicando que las medidas de conflicto colectivo y las amenazas de tales medidas imponían restricciones a la libertad de establecimiento contrarias al artículo 43 CTE y, subsidiariamente, constituían restricciones ilegales a la libre circulación de los trabajadores y a la libre prestación de servicios en el sentido de los artículos 39 TCE y 49 TCE. Esta sentencia fue recurrida por las organizaciones sindicales ante el Tribunal de Apelación⁹, que decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia una serie de cuestiones prejudiciales (hasta 10) que tienen por objeto la interpretación, por un lado, del artículo 43 del TCE; y, por otro lado, del Reglamento número 4055/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y países terceros¹⁰. Me limitaré a explicar someramente las más importantes.

La posición de los sindicatos es que su derecho de huelga está amparado por la Carta Social Europea y la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, por lo que tienen derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo contra un empresario establecido en un Estado miembro para disuadirlo de deslocalizar una parte o la totalidad de su empresa y de establecerla en otro Estado miembro. Amparándose en lo declarado por el TJCE en relación con el título VI TCE en sentencias como ALBANY¹¹, PAVLOV¹² y VAN DER WOUDE¹³ estiman que el título III de dicho Tratado y los artículos de éste relativos a la libre circulación de personas y servicios no se aplican a las «auténticas actividades sindicales», ya que el Tratado no pretende prohibir las acciones sindicales que tengan por objeto impedir que un empresario haga uso, por razones económicas, de la libertad de establecimiento.

En la primera cuestión prejudicial, el tribunal remitente solicita que se dilucide si el artículo 43 TCE, que reconoce la libertad de establecimiento, excluye de su ámbito de aplicación una medida de conflicto colectivo emprendida por un sindicato o una agrupación de sindicatos contra una empresa, con el fin de conseguir que celebre un convenio colectivo cuyo contenido puede disuadirla de ejercer esta libertad. El TJCE decide que estas medidas están comprendidas, en

⁹ Concretamente, ante la Court of Appeal (England & Wales) (Civil Division).

¹⁰ Si bien el TJCE desestimó que las cuestiones versaran sobre esta norma de Derecho derivado, que sólo resultaría de aplicación una vez producido el cambio de bandera.

¹¹ Sentencia de 21 de septiembre de 1999, Albany, asunto C-67/96.

¹² Sentencia de 12 de septiembre de 2000, Pavlov y otros, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98.

¹³ Sentencia de 21 de septiembre de 2000, van der Woude, asunto C-222/98.

principio, en el ámbito de aplicación del artículo 43 TCE, viéndose afectadas por el reconocimiento de esta libertad a la empresa. Ello a pesar de lo establecido en ALBANY respecto de la libre competencia que el TJCE entiende no aplicable por analogía a esta libertad comunitaria. Y ello, también, aunque el derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo, incluido el derecho de huelga, deba ser reconocido como derecho fundamental que forma parte integrante de los principios generales del derecho comunitario cuyo respeto garantiza el mismo Tribunal. En sentencias anteriores el TJCE había declarado, respecto de otros derechos fundamentales, que el ejercicio de éstos no está excluido del ámbito de aplicación de las disposiciones del Tratado, debiendo dicho ejercicio conciliarse con las exigencias relativas a los derechos protegidos por dicho Tratado y con el principio de proporcionalidad.

En la segunda cuestión prejudicial, el tribunal remitente pregunta si el artículo 43 TCE puede conferir derechos a una empresa privada, que ésta puede oponer a un sindicato o a una asociación de sindicatos. A lo que el TJCE responde que en circunstancias como las del asunto principal una empresa privada puede invocarlo directamente contra un sindicato o una agrupación de sindicatos. Nada nuevo, en realidad, respecto de lo que se venía diciendo al respecto; sólo que es la primera vez que se aplica a un supuesto como éste.

Así pues, y siguiendo el razonamiento de la Corte, tenemos que el reconocimiento de la libertad de establecimiento opera también respecto de las actuaciones sindicales que intentan, directa o indirectamente, limitarla; y que esta libertad es oponible por sus titulares también frente a organizaciones sindicales. Lo que sigue es previsible: en el resto de cuestiones planteadas, que el TJCE examina conjuntamente, el órgano jurisdiccional remitente solicita al Tribunal de Justicia que dilucide si las medidas de conflicto colectivo que hemos visto constituyen restricciones a efectos del artículo 43 TCE y, si éste es el caso, en qué medida pueden justificarse tales restricciones. Lo que el Tribunal viene a decir al respecto es lo siguiente:

- Las medidas como las controvertidas en el asunto principal constituyen restricciones a la libertad de establecimiento en el sentido del artículo 43 CE.
- Sólo puede admitirse una restricción a la libertad de establecimiento si ésta persigue un objetivo legítimo compatible con el Tratado y está justificada por razones imperiosas de interés general.

- También es necesario, en tal caso, que sea adecuada para garantizar la realización del objetivo que persigue y que no vaya más allá de lo necesario para alcanzarlo.
- Por tanto, medidas de conflicto colectivo como las controvertidas en el asunto principal pueden estar justificadas, en principio, por la protección de una razón imperiosa de interés general, como la protección de los trabajadores, siempre que se compruebe que son adecuadas para garantizar la realización del objetivo legítimo perseguido y que no van más allá de lo necesario para lograr este objetivo.

El razonamiento es impecable: las acciones sindicales no están inmunizadas contra el reconocimiento de la libertad de establecimiento; y estas acciones tienen por objeto limitar esta libertad al hacer que su ejercicio resulte menos atractivo para la empresa; dos derechos enfrentados. Al final, será el tribunal nacional el competente para realizar este análisis y valorar la legitimidad de las actuaciones colectivas planteadas.

El TJCE «respeto» los derechos colectivos fundamentales hasta cierto punto: los reconoce, así, como su anclaje en el derecho europeo; pero lo que no deriva de ello es la necesidad de ponderar su ejercicio con la libertad de establecimiento. De alguna manera el TJCE no opera aquí al modo de un tribunal constitucional, equilibrando el ejercicio legítimo de dos derechos por sus titulares; la libertad comunitaria no puede restringirse por mor de que los trabajadores ejerciten sus derechos; han de ser razones imperiosas de interés general, una justificación mucho más exigente y restrictiva. La protección de la libertad de establecimiento es desproporcionada, con un vigor y un entusiasmo envidiable (para los que nos movemos en otras ramas del Derecho). No es sólo que deban argumentarse estas razones para justificar que se limite; es que basta con que se haga menos atractivo su ejercicio para que nos encontremos con una restricción. Mientras que respecto del Derecho de huelga de los sindicatos se restringe por completo su ejercicio sin problemas. Basta comparar la jurisprudencia constitucional nacional de los Estados miembros sobre la libertad de empresa con lo que el Tribunal defiende en este fallo para ver que el Tribunal, a pesar de los términos en los que plantea la cuestión, está haciendo en realidad otra cosa.

Por otro lado, es un razonamiento hipócrita: la esencia de las medidas de acción colectiva es precisamente, por su propia naturaleza, limitar la actividad económica del empleador. Si partimos de que esto no es admisible en principio, ¿cómo se iba a encontrar un espacio propio para éstas? Nos movemos en el

campo de la regla y la excepción; y excepcional será que se admita una actuación sindical que tenga como efecto limitar una libertad comunitaria, ya que habrá que demostrar la existencia de esas imperiosas razones de interés general a que se refiere el TJCE.

La sentencia Laval

El caso Laval¹⁴ se origina igualmente en torno a unas medidas de conflicto colectivo iniciadas por una organización sindical, frente a una empresa que pretende instrumentalizar las libertades comunitarias para beneficiarse de las ventajas competitivas que suponen los menores salarios que se pagan en los nuevos Estados de la Unión. En esta ocasión la petición de decisión prejudicial se refiere a la interpretación de los artículos 12 CE y 49 del TCE, relativos a la libre prestación de servicios, así como de la Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios. Las partes fueron por un lado Laval un Partneri Ltd., una sociedad letona que tiene su domicilio social en Riga (Letonia) y que, según se desprende de los hechos probados de la sentencia, tiene por objeto social suministrar trabajadores letones a empresas situadas en otros países; y por otro el sindicato sueco de los trabajadores de la construcción, su sección sindical nº 1 y el sindicato sueco de los electricistas¹⁵.

El problema real que se plantea entre la empresa Laval y los sindicatos suecos gira en torno a la aplicación del convenio colectivo de la construcción a los trabajadores desplazados por aquella a prestar sus servicios para una empresa principal sueca. Este convenio contiene normas específicas relativas al tiempo de trabajo y a las vacaciones anuales, al desempleo temporal y al tiempo de espera, al reembolso de los gastos de desplazamiento y los gastos profesionales, a la protección frente al despido, a los permisos por formación y a la formación profesional, así como la obligación de las empresas de cotizar por sus trabajadores a unos seguros privados, y de pagar ciertas cantidades al propio sindicato. Pero no fija la cuantía de los salarios, que se acuerda en negociaciones en el lugar de trabajo habida cuenta de las cualificaciones del trabajador y de las funciones que ejerce. Tampoco incluye un salario mínimo general para el sector.

¹⁴ Sentencia de 18 de diciembre de 2007, asunto C-341/05.

¹⁵ Si se tiene curiosidad por los nombres en su lengua original, el sindicato se llama Svenska Byggnadsarbetareförbundet, la sección sindical Svenska Byggnadsarbetareförbundet avdelning 1, Byggettan, y el sindicato de electricistas Svenska Elektrikerförbundet.

Los hechos son los siguientes: Laval es una sociedad letona que desplazó a Suecia, aproximadamente, a treinta y cinco trabajadores para la ejecución de obras contratadas por otra empresa, «Baltic», sociedad sueca de la que Laval tenía el 100% de su capital hasta el final de 2003, en particular para la construcción de un centro escolar en Vaxholm. Laval había firmado en Letonia convenios colectivos con el sindicato letón de los trabajadores de la construcción; por el contrario, no estaba vinculada por ningún convenio colectivo celebrado con los sindicatos suecos, los cuales no tenían ningún afiliado entre el personal de Laval. En junio de 2004 se establecieron relaciones entre Baltic y Laval y la sección sindical para que se aplicara a estos trabajadores el convenio colectivo de la construcción. Laval pidió que los salarios y las demás condiciones de trabajo se definieran paralelamente a estas negociaciones, lo que el sindicato admitió; hubo desacuerdo, sin embargo, en cuanto al cálculo, mensual o por horas, de la retribución, en cuanto a su cuantía y a las cantidades adicionales que Laval hubiera tenido que pagar como consecuencia de la aplicación del convenio. Al no ser posible el acuerdo, la sección sindical pidió al sindicato las medidas de conflicto colectivo contra Laval, ya anunciadas durante la negociación, presentándose un preaviso en octubre de 2004. El 2 de noviembre siguiente se inició un bloqueo de las obras de Vaxholm, que consistió en impedir la entrega de mercancías en el lugar de las obras, en emplear piquetes de huelga y en impedir la entrada a las obras de los trabajadores letones y de sus vehículos. En diciembre de 2004 se intensificaron las medidas de conflicto colectivo, y el sindicato de electricistas inició una acción de solidaridad, que tuvo como efecto que las empresas suecas que pertenecían a la organización patronal de los instaladores eléctricos no pudieran prestar servicios a Laval. En enero de 2005, otras organizaciones sindicales anunciaron acciones de solidaridad consistentes en un boicot de todas las obras emprendidas por Laval en Suecia, de modo que esta empresa ya no pudo seguir ejerciendo sus actividades en el territorio de ese Estado miembro. En febrero de 2005, el municipio de Vaxholm solicitó la resolución del contrato que le vinculaba con Baltic y, el 24 de marzo de 2005, ésta fue declarada en quiebra.

Algunos aspectos del Derecho laboral sueco resultan especialmente relevantes en este caso: en primer lugar, el Reino de Suecia no tiene un sistema de declaración de aplicación general de los convenios colectivos; en consecuencia, para no crear situaciones de discriminación la legislación no obliga a las empresas extranjeras a aplicar los convenios colectivos suecos, dado que no todos los empresarios suecos están vinculados por un convenio colectivo. Además, la legislación sueca no fija una cuantía de salario mínimo. A la hora

de implementar la Directiva 96/71 el Reino de Suecia no siguió ninguna de las vías previstas en ésta para la fijación de las cuantías de salario mínimo. Por otra parte, La Regeringsformen (Constitución sueca) reconoce el derecho de las asociaciones de trabajadores a adoptar medidas de conflicto colectivo, salvo que existan disposiciones establecidas en una ley o en un convenio colectivo que se opongan a ello. Y el Derecho colectivo sueco establece que las partes vinculadas por un convenio colectivo están obligadas a mantener la paz social y que está prohibido adoptar medidas de conflicto colectivo para lograr modificaciones del convenio.

Las cuestiones prejudiciales surgen a raíz de la demanda que presenta Laval contra los sindicatos para que se declarara la ilegalidad tanto del bloqueo de las actividades como de la acción de solidaridad, así como para que se condenara a estas organizaciones sindicales a indemnizar el perjuicio sufrido. El Tribunal sueco viene a preguntar al TJCE si los artículos 12 y 49 del TCE, así como la Directiva 96/71, se oponen a que las organizaciones sindicales intenten obligar, mediante medidas de conflicto colectivo, a una empresa extranjera que desplaza trabajadores a Suecia a aplicar un convenio colectivo sueco; pero, y este es un factor fundamental en el fallo, teniendo en cuenta que la legislación del Estado de acogida por la que se adapta el Derecho nacional a dicha Directiva carece de disposiciones expresas sobre la aplicación de condiciones de trabajo y empleo previstas en un convenio colectivo. La respuesta del Tribunal a esta primera cuestión es técnicamente muy compleja, y lo que viene a hacer es aplicar la Directiva interpretada a la luz del artículo 49 TCE; tras un largo y detallado estudio, el TJCE concluye que la actuación sindical es contraria al TCE. La línea argumental es similar a la establecida en Viking:

- En las materias no comprendidas en el ámbito de competencias de la Comunidad los Estados miembros pueden fijar libremente, en principio, los requisitos y las formas de ejercicio de estos derechos; pero los Estados miembros deberán, en el ejercicio de esta competencia, respetar el Derecho comunitario.
- El hecho de que el Tratado no se aplique al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal no excluye una medida de conflicto colectivo como la controvertida en el asunto principal del ámbito de la libre prestación de servicios; aunque debe reconocerse que el derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo es un derecho fundamental que forma parte de los principios generales del Derecho comunitario, cuyo respeto garantiza el Tribunal de Justicia, su ejercicio puede supeditarse a ciertas

- restricciones. En particular, su carácter fundamental no permite excluir tales medidas, adoptadas contra una empresa establecida en otro Estado miembro que desplaza a trabajadores en el marco de una prestación de servicios transnacional, del ámbito de aplicación del Derecho comunitario.
- Siendo de aplicación el Derecho Comunitario, procede examinar si el hecho de que las organizaciones sindicales de un Estado miembro puedan adoptar medidas de conflicto colectivo en las condiciones antes mencionadas constituye una restricción a la libre prestación de servicios y, en caso afirmativo, si puede estar justificada.
 - El artículo 49 CE tiene aplicación directa en los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros desde la expiración del período transitorio y confiere a los particulares derechos que éstos pueden invocar ante los tribunales y que los órganos jurisdiccionales nacionales deben tutelar; en particular el respeto del artículo 49 CE se impone igualmente a las normativas de naturaleza no pública que tengan por finalidad regular colectivamente las prestaciones de servicios, o sea, los convenios colectivos.
 - El derecho de las organizaciones sindicales de un Estado miembro a adoptar medidas de conflicto colectivo, mediante las cuales las empresas establecidas en otros Estados miembros puedan verse obligadas a adherirse a un convenio colectivo de la construcción que tiene algunas cláusulas que difieren de las disposiciones legales al establecer condiciones de trabajo y empleo más favorables, puede hacer menos interesante, e incluso más difícil, para dichas empresas la ejecución de obras de construcción en el territorio sueco y constituye, por este motivo, una restricción a la libre prestación de servicios en el sentido del artículo 49 CE.
 - Una restricción a dicha libertad sólo puede admitirse cuando persigue un objetivo legítimo compatible con el Tratado y está justificada por razones imperiosas de interés general; si bien, en tal caso, debe ser adecuada para garantizar la realización del objetivo perseguido y no ir más de lo necesario para lograrlo.
 - El derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo con la finalidad de proteger a los trabajadores del Estado de acogida frente a una eventual práctica de dumping social puede constituir una razón imperiosa de interés general, en el sentido de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, que puede justificar, en principio, una restricción a una de las libertades fundamentales garantizadas por el Tratado.
 - En principio, un bloqueo iniciado por una organización sindical del Estado miembro de acogida que tiene por objeto garantizar, a los traba-

jadores desplazados en el marco de una prestación de servicios transnacional, las condiciones de trabajo y empleo fijadas en un determinado nivel está comprendido en el objetivo de la protección de los trabajadores.

- No obstante, debe considerarse que, por lo que se refiere a las obligaciones específicas relacionadas con la adhesión al convenio colectivo de la construcción que las organizaciones sindicales pretenden imponer a las empresas establecidas en otros Estados miembros mediante medidas de conflicto colectivo como la controvertida en el asunto principal, el obstáculo que suponen las medidas de presión para la libre circulación de Laval no puede justificarse a la luz de tal objetivo, ya que a lo único que se puede obligar a ésta es a respetar un núcleo de disposiciones imperativas de protección mínima en el Estado miembro de acogida.

El dato fundamental para llegar a esta conclusión es la situación del Derecho interno sueco en torno a la implementación de la Directiva; como se ha señalado antes, no ha introducido mecanismos para identificar los salarios mínimos a efectos de ésta, los que tendrían que pagarse en todo caso a los trabajadores temporalmente desplazados por sus empresas a territorio. Las autoridades suecas entienden que, coherentemente con su sistema de relaciones laborales, corresponde a los sindicatos y empresarios identificar éstos. Para el TJCE, sin embargo, no es posible exigir a las empresas extranjeras el pago de salario mínimo alguno¹⁶. La relación entre la situación nacional y el sentido del fallo queda muy clara en las palabras del TJCE: *«no pueden justificarse medidas de conflicto colectivo como la controvertida en el asunto principal con arreglo al objetivo de interés general mencionado en el apartado 102 de la presente sentencia, cuando la negociación salarial que pretenden imponer a una empresa establecida en otro Estado miembro se inscribe en un contexto nacional caracterizado por la falta de disposiciones, cualquiera que sea su naturaleza, que sean suficientemente precisas y accesibles para evitar que, en la práctica, resulte imposible o excesivamente difícil para la empresa determinar las obligaciones que debe cumplir en materia de salario mínimo»*.

¹⁶ Dice el Tribunal: *un Estado miembro en el que las cuantías de salario mínimo no se determinan por una de las vías previstas en el artículo 3, apartados 1 y 8, de la Directiva 96/71 no está facultado para exigir, en virtud de dicha Directiva, a las empresas establecidas en otros Estados miembros, en el marco de una prestación de servicios transnacional, una negociación caso por caso, en el lugar de trabajo, teniendo en cuenta la cualificación y las funciones de los trabajadores, para que conozcan el salario que deberán abonar a sus trabajadores desplazados.*

La relevancia dada a la situación del Derecho interno —que hace que, por ejemplo, en España y en una mayoría de países la conclusión hubiera sido diferente— y lo atípico del Derecho sueco en este aspecto —son minoría los Estados miembros que no fijan salarios mínimos— pueden llevar a pensar que nos encontramos frente a un fallo poco trascendente en la práctica. Pero no es así, ya que los criterios sentados por el TJCE son en muchos casos de aplicación universal. Lo más trascendente es que vienen a fijar los límites del sistema de protección de los trabajadores desplazados fijados en la Directiva 96/71. Siendo la aplicación de las condiciones salariales y de trabajo del Estado de destino una medida que hace menos interesante la prestación transnacional de servicios, restringiendo el ejercicio de una libertad comunitaria, ésta ha de limitarse a lo estrictamente indicado por esta norma europea, tanto materialmente —los elementos fijados en el artículo 3— como formalmente —los procedimientos fijados para identificar las concretas condiciones de trabajo. En sus propias palabras: «*el nivel de protección que debe garantizarse a los trabajadores desplazados al territorio del Estado miembro de acogida se limita, en principio, al previsto en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, letras a) a g), de la Directiva 96/71*»; o lo que es lo mismo, que no puede imponerse a los empleadores de los trabajadores desplazados que reconozcan más derechos que los estrictamente recogidos en la Directiva. En otras palabras, que ésta es el máximo al que se puede llegar en esta protección.

Lo chocante de esta afirmación es que el apartado 7 del artículo 3 de la Directiva 96/71 establece que lo dispuesto en los apartados 1 al 6 de ese mismo artículo no impide la aplicación de condiciones de trabajo y empleo más favorables para los trabajadores. Y más favorable resulta, desde luego, garantizar a los trabajadores desplazados los salarios suecos. Sin embargo, el TJCE afirma que «*el artículo 3, apartado 7, de la Directiva 96/71 no puede interpretarse en el sentido de que permite al Estado miembro de acogida supeditar la realización de una prestación de servicios en su territorio al cumplimiento de condiciones de trabajo y empleo que vayan más allá de las disposiciones imperativas de protección mínima*». Y ello porque lo que prima es la libertad de prestación de servicios del empleador, para el que ir más allá de lo previsto en la Directiva hace menos atractivo su ejercicio.

En una segunda cuestión prejudicial el TJCE estudia si la legislación sueca, que en la práctica implica que los convenios colectivos suecos adquieren validez y tienen primacía sobre los convenios colectivos extranjeros ya existentes, vulnera las normas sobre la libre prestación de servicios y la prohibición de discrimi-

minación por razón de la nacionalidad establecidas en el TCE. El hecho es que Laval era parte de convenios colectivos que se aplicaban a sus empleados de acuerdo con el Derecho letón; el Derecho sueco permitía sin embargo medidas de presión para obligarle a negociar convenios en Suecia con sindicatos de este país, a pesar del deber de paz establecido en su legislación laboral: «*son lícitas las medidas de conflicto colectivo adoptadas contra empresas vinculadas por un convenio colectivo sujeto a la legislación de otro Estado miembro del mismo modo que lo son las adoptadas contra empresas que no estén vinculadas por ningún convenio colectivo*». Esto supone una diferencia de trato entre las empresas suecas, que disfrutaban de esta paz laboral, respecto de las extranjeras, a las que en determinadas circunstancias puede no aplicarse.

Para responder a esta cuestión el TJCE sigue el siguiente razonamiento:

- La libre prestación de servicios implica, en especial, la eliminación de cualquier discriminación en perjuicio del prestador de servicios por razón de su nacionalidad o por el hecho de que esté establecido en un Estado miembro diferente de aquel en el que debe ejecutarse la prestación.
- Una discriminación sólo puede consistir en la aplicación de normas distintas a situaciones comparables o en la aplicación de la misma norma a situaciones diferentes.
- La normativa sueca no tiene en cuenta, cualquiera que sea su contenido, los convenios colectivos a los que las empresas que desplazan trabajadores a Suecia ya están vinculadas en el Estado miembro en el que están establecidas, lo que crea una discriminación contra dichas empresas, en la medida en que les aplica el mismo trato que a las empresas nacionales que no han celebrado convenio colectivo alguno.
- El artículo 46 CE, que debe interpretarse en sentido estricto, establece que las normas discriminatorias pueden estar justificadas por razones de orden público y de seguridad y salud públicas.
- La aplicación de esta normativa a las empresas establecidas en otros Estados miembros que estén vinculadas por convenios colectivos a los que no se aplique directamente la legislación sueca tiene como finalidad, por una parte, que las organizaciones sindicales puedan actuar para que todos los empresarios que operan en el mercado de trabajo sueco apliquen las retribuciones y demás condiciones de empleo que correspondan a las aplicadas normalmente en Suecia; y, por otra parte, que se creen condiciones de competencia leal, en igualdad de condiciones, entre los empresarios suecos y los empresarios procedentes de otros Estados miembros.

- Ninguna de las consideraciones mencionadas en el apartado precedente constituye una razón de orden público, de seguridad pública o de salud pública, en el sentido del artículo 46 CE aplicado en relación con el artículo 55 CE, por lo que procede constatar que una discriminación como la controvertida en el asunto principal no puede estar justificada.

La conclusión es clara: el TCE se opone a que, en un Estado miembro, la prohibición impuesta a las organizaciones sindicales de adoptar medidas de conflicto colectivo con el fin de derogar o modificar un convenio colectivo celebrado por terceros esté supeditada a que las medidas tengan relación con las condiciones de trabajo y empleo a las que se aplique directamente la legislación nacional.

La sentencia Rüffert

Finalmente, la sentencia del Caso Rüffert¹⁷ da respuesta a una petición de decisión prejudicial que tiene por objeto la interpretación del artículo 49 TCE, que se presentó en el marco de un litigio entre el Sr. Rüffert, actuando como administrador judicial de Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG, y el Estado de Baja Sajonia (Land Niedersachsen), en relación con la resolución de un contrato público de obras celebrado entre éste y dicha sociedad.

Los hechos relevantes del caso son los siguientes: tras una licitación, el Land Niedersachsen adjudicó en otoño de 2003 a Objekt und Bauregie un contrato de obras de estructura para la construcción del establecimiento penitenciario de Göttingen-Rosdorf. El contrato contenía el compromiso de observar los convenios colectivos y, más concretamente, el de pagar a los trabajadores empleados en la obra, como mínimo, el salario vigente en el lugar de ejecución, con arreglo al convenio colectivo «Edificios y obras públicas». Incluía también una cláusula penal a favor del Land que alcanzaba el 1% del valor total de la licitación, en caso de incumplimiento de la adjudicataria. La aplicación del convenio colectivo se imponía en la legislación del Land sobre contratos públicos. Esta empresa alemana recurrió a los servicios de una empresa establecida en Polonia como subcontratante. En verano de 2004 surgieron sospechas de que dicha empresa había contratado en la obra a trabajadores por un salario inferior al previsto en el convenio colectivo «Edificios y obras públicas». Tras el inicio de

¹⁷ Sentencia de 3 de abril de 2008, asunto C-346/06.

las investigaciones, tanto Objekt und Bauregie como el Land Niedersachsen resolvieron el contrato de obras que habían celebrado. Este Land basó la referida resolución, en particular, en el hecho de que Objekt und Bauregie había incumplido la obligación contractual de atenerse a lo dispuesto en el convenio colectivo aludido. Se dictó una resolución penal contra el principal responsable de la empresa establecida en Polonia imputándole haber abonado a los 53 obreros empleados en la obra únicamente el 46,57 % del salario mínimo fijado. Esta sociedad demandó al Land sobre la base del impago de éste; en primera instancia, el Landgericht Hannover declaró que el crédito que Objekt und Bauregie ostentaba en méritos del contrato de obras se había extinguido por compensación con la pena contractual a favor del Land Niedersachsen, al haberse incumplido las condiciones de adjudicación por parte de ésta.

Es en vía de recurso contra esta sentencia, promovido por la empresa, que se plantea la cuestión prejudicial. Así, el tribunal de apelación considera que la resolución del litigio depende de si está obligado a no aplicar la legislación de contratos públicos del Land, que es la que establece la obligación de pagar los salarios fijados en convenio, debido a que no es compatible con la libre prestación de servicios consagrada en el artículo 49 CE. De acuerdo con el Tribunal de apelación, los compromisos de atenerse a los convenios colectivos obligan a las empresas constructoras de otros Estados miembros a adaptar los salarios pagados a sus trabajadores sobre la base de la retribución, normalmente más elevada, aplicable en el lugar de ejecución del contrato en Alemania. Tal exigencia redundaría en la pérdida por dichas empresas de la ventaja competitiva que se deriva a su favor de los costes salariales más bajos. Por tanto, la obligación de respetar los convenios colectivos representa un obstáculo para las personas físicas o jurídicas procedentes de Estados miembros distintos de la República Federal de Alemania. Por otra parte, alberga algunas dudas en cuanto a si el compromiso de observar los convenios colectivos está justificado por razones imperiosas de interés general. Más concretamente, tal compromiso va más allá de lo necesario para la protección de los trabajadores. Lo necesario para dicha protección está delimitado por el salario mínimo obligatorio que, en Alemania, resulta de la aplicación de la Ley sobre el desplazamiento de los trabajadores de 1996. Para los trabajadores extranjeros, el compromiso de observar los convenios colectivos no permite alcanzar la igualdad efectiva entre éstos y los trabajadores alemanes, sino que impide contratar a los trabajadores procedentes de un Estado miembro distinto de la República Federal de Alemania en el territorio de este Estado, ya que su empresario no puede hacer valer su ventaja en el coste con respecto a la competencia.

En concreto, se plantea al Tribunal de Justicia la siguiente cuestión prejudicial: «*¿Constituye una restricción injustificada a la libre prestación de servicios en virtud del Tratado CE el hecho de obligar legalmente a la entidad adjudicadora a designar como adjudicatario de contratos públicos de obras únicamente a las empresas que al licitar se comprometan por escrito a pagar a sus trabajadores, como contraprestación por la ejecución de los servicios correspondientes, como mínimo, la retribución prevista en el convenio colectivo aplicable en el lugar en que deben prestarse tales servicios?*».

La conclusión a la que llega el Tribunal es que la Directiva 96/71, interpretada a la luz del artículo 49 CE, se opone, en una situación como la controvertida en el asunto principal, a una medida como ésta.

Una norma como la Ley del Land puede constituir una restricción en el sentido del artículo 49 CE; puede imponer a los prestadores de servicios establecidos en otro Estado miembro, en el que los salarios mínimos sean inferiores, una carga económica adicional que puede impedir, obstaculizar o hacer menos interesante la ejecución de sus prestaciones en el Estado miembro de acogida. De nuevo nos movemos en el campo de la restricción de una libertad económica fundamental, que para ser legítima tiene que estar justificada por razones de interés general. Pues bien, el TJCE no encuentra justificación suficiente a esta restricción ni en el objetivo de garantizar la protección de la organización autónoma de la vida profesional mediante sindicatos, ni en el garantizar la estabilidad financiera de los regímenes de Seguridad Social, objetivos ambos argumentados por el Gobierno alemán.

Pero el TJCE maneja otros argumentos adicionales, y el juego de la Directiva y del Derecho nacional es de nuevo determinante del fallo. La Directiva prevé que se paguen a los trabajadores desplazados los salarios sólo si se cumplen los mecanismos que ella misma fija, que buscan básicamente asegurar que los salarios se encuentran establecidos en una norma de aplicación general. Para el TJCE es muy relevante que no nos encontremos ante un convenio de aplicación general, en los términos exigidos por la Directiva para que pueda ser una fuente de regulación adecuada de los salarios. El convenio de la construcción en cuestión sólo se impone a una parte del sector, en la medida en que, por un lado, dicha normativa se aplica únicamente a los contratos públicos, con exclusión de los contratos privados; además, este convenio no ha sido declarado de aplicación general. Puede darse la circunstancia de que la empresa extranjera se vea obligada a pagar estos salarios —por el hecho de participar en un con-

curso público para adjudicarse la obra— mientras que una alemana pueda pagar salarios inferiores por no aplicársele este convenio. Como no se garantiza que todas las empresas del sector paguen estos salarios, a los que se obliga a la empresa extranjera que desplaza a sus trabajadores, la legislación alemana no puede imponer a ésta dicha obligación.

Pero es que, además, los salarios del convenio de la construcción exceden de lo que obliga la ley alemana que implementa la Directiva, que establece una obligación para las empresas de terceros países que va más allá de lo previsto en ésta. Para el TJCE, apoyándose en su sentencia en el caso Laval, el grado de protección que debe garantizarse a los trabajadores desplazados al territorio del Estado miembro de acogida se limita, en principio, al previsto en el artículo 3, apartado 1, párrafo primero, letras a) a g), de la Directiva 96/71, salvo que dichos trabajadores ya disfrutaran, en virtud de la legislación o de convenios colectivos en el Estado miembro de origen, de condiciones de trabajo y empleo más favorables en relación con las materias previstas en dicha disposición. Esto es todo lo que se puede imponer a las empresas extranjeras; ésta es toda la restricción de la libre prestación de servicios que se permite por la protección de los trabajadores desplazados y para evitar el dumping social.

En otras palabras, que el efecto de dumping social es una posible consecuencia de la libertad de prestación de servicios, y que para evitarlo está la Directiva, que es en sí misma una restricción de dicha libertad justificada por razones de interés social. Esta Directiva fija el equilibrio entre la protección de los trabajadores y la libertad de los empresarios; por tanto, ir más allá de lo que ésta establece supone una restricción excesiva de la libertad comunitaria, ilegítima por ello. La Directiva es el máximo, no un mínimo como son por lo general las normas laborales comunitarias.

EL PROBLEMA: LA COORDINACIÓN DEL DERECHO SOCIAL CON EL DERECHO DEL MERCADO

Las sentencias que acabamos de ver tienen como principal interés el poner de manifiesto un problema que considero estructural del sistema jurídico comunitario, que es el de la interferencia del Derecho del mercado sobre el Derecho social, siendo ambos sectores del ordenamiento con sus propias lógicas y finalidades. A nivel nacional existen mecanismos para solucionar este conflicto que en el europeo todavía no se han encontrado.

Esta interferencia se está produciendo en los principales aspectos de la regulación comunitaria del mercado. Por un lado, se detectan problemas de compatibilidad entre el Derecho de la Competencia y numerosas instituciones jurídico laborales, que obedecen a una lógica completamente diferente y difícilmente compatible con sus principios. Disponemos ya de un amplio catálogo de sentencias del Tribunal de Justicia en las que se ataca la validez de regulaciones laborales bien establecidas y reconocidas, algunas incluso con enclave constitucional, sobre la base de su inadecuación con las normas reguladoras de la libre competencia. Hemos visto que así se ha dudado de la legalidad de los convenios colectivos¹⁸, de los servicios públicos de empleo¹⁹, de las ayudas a las empresas para garantizar el empleo²⁰, de los sistemas públicos y privados de protección social²¹, con suerte diversa en cuanto a la respuesta judicial. Lo interesante de estos pronunciamientos es que ponen de manifiesto un serio problema de descoordinación en el ordenamiento europeo, entre las normas de origen comunitario y las de origen nacional, que no sólo obedecen a principios y lógicas opuestas, sino que desde el punto de vista comunitario tienen también rangos jurídicos distintos, con una primacía de las reglas protectoras de la competencia desconocida en los Estados miembros.

Las sentencias *Viking*, *Laval* y *Rüffert* que acabamos de ver nos indican el otro ámbito en el que se está produciendo esta interferencia. En los últimos años es el reconocimiento de la libertad de establecimiento y de prestación de servicios lo que está presionando a los ordenamientos laborales nacionales, al impedir medidas nacionales de protección del empleo y los salarios por considerarse restrictivas de ésta. Esta tensión entre libertades económicas y Derecho social se venía fraguando en algunos pronunciamientos del TJCE ya antiguos, pero

¹⁸ Este fue el caso estudiado en la celeberrima sentencia ALBANY, asunto C-67/96, pero la validez de los convenios colectivos desde el punto de vista del Derecho de la Competencia ha sido cuestionada en otras sentencias de la Corte, como en BRENTJENS & DRIJVENDE BOKKEN o VAN DER WOUDE, de 21 de septiembre de 2000, asunto C-222/98.

¹⁹ En las sentencias KLAUS HOFNER & FRITZ ELSER CONTRA MACROTRON, de 23 de abril de 1991; JOB CENTRE I, de 19 de octubre de 1995, asunto C-111/94 JOB CENTRE II, de 10 de diciembre de 1991, asunto C-179/90; y CARRA, de 8 de junio de 2000, asunto C-258/98.

²⁰ Entre otras, en las sentencias ITALIA vs. COMISIÓN, de 2 de julio de 1974, asunto 173/73; MARIBEL, de 17 de junio de 1999, asunto C-75/9; FRANCIA vs. COMISIÓN, de 26 de septiembre de 1996, y KIMBERLEY-CLARKE, asunto C 241/94.

²¹ Cuestión planteada en numerosos pronunciamientos de la Corte, como la sentencia C. POU CET *et alia* c/ ASSURANCES GENERALES DE FRANCE *et alia*, de 16 de febrero de 1993, asuntos acumulados C-159/91 y C-160/91); FFSA, PATERNELLE, UAP y CAPMA c/. MINISTERE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PECHE, de 16 de noviembre de 1995, Asunto C-244/94; CISAL vs: INAIL: STJCE 22 de enero de 2002, asunto C-218/2000; PAVLOV, de 12 de septiembre de 2000, asuntos acumulados C-180/98 a C-184/98; o GARCIA, de 26 marzo 1996.

ocupó un lugar central en el debate europeo a partir de las discusiones producidas en torno a la Directiva de servicios en el mercado interior, la famosa Directiva Bolkenstein. La propuesta original ya había puesto de manifiesto los riesgos que para el modelo social europeo suponía una ordenación excesivamente protectora y promotora de la libertad de prestación de servicios. Con la trilogía negra del Tribunal de Justicia, éste ha llegado a cuestionar la validez no sólo de políticas nacionales, sino incluso de actuaciones de organizaciones de trabajadores en defensa de sus intereses legítimos; actuaciones —conviene no olvidar— no sólo propias del modelo social europeo sino también amparadas por las Constituciones nacionales y el Derecho internacional de los Derechos Humanos. Y ello por entenderlas restrictivas a la libre prestación de servicios, al imponer limitaciones o simplemente hacer menos atractiva ésta para las empresas establecidas en otros Estados. Muchos han visto en estos fallos una verdadera constitucionalización del *dumping social* en Europa, que ha pasado de ser un problema —en cuanto distorsión de la competencia— a ser un aspecto positivo del mercado interior, un factor legítimo de competitividad para las empresas que beneficia a la economía europea en su conjunto. La posibilidad de que las diferencias salariales y de regulación del trabajo operen como un factor de competitividad no es sólo real, sino que es considerada como un aspecto ventajoso del mercado interior.

Dos son los factores que, a mi juicio, provocan este problema:

- La falta de límites claros en la aplicación del Derecho del mercado, especialmente por obra de la jurisprudencia del TJCE.
- La preeminencia del Derecho comunitario sobre el nacional, también de creación jurisprudencial, que opera de manera general y absoluta.

Una de las cosas que estas sentencias nos aclaran es que las soluciones adoptadas, hasta el momento, por el Derecho comunitario para cohonestar ambos órdenes normativos tienen muy poca eficacia. Para empezar, creíamos que en Europa se había definido un espacio de inmunidad para el Derecho social y las instituciones laborales, que se verían protegidos de las reglas de la economía en razón de los intereses sociales que protegen; especialmente a partir de la sentencia ALBANY, en la que se establece un espacio protegido para los convenios colectivos respecto del Derecho de la Competencia en razón de su particular naturaleza y objetivos²². En las tres sentencias malditas esta técnica salta por los aires, pues sirvió de base para la defensa de las organizaciones sindicales en Viking, sin éxito alguno. Tampoco la Directiva 1996/71/CE, de

16 diciembre, sobre desplazamientos temporales de trabajadores efectuados en el marco de una prestación de servicios transnacional, que pretendía ordenar las consecuencias laborales del ejercicio de la libre prestación de servicios ha resultado ser una solución definitiva, como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia más reciente del TJCE. Como hemos visto, éste ha continuado con su construcción claramente favorable a la libre prestación de servicios, inspirándose directamente en el Tratado y en su doctrina anterior, dejando a la Directiva 96/71 en la situación de constituir una excepción a las reglas generales en este campo, sometida a una interpretación restrictiva y al escrutinio de la justificación, caso por caso, de las medidas nacionales de implementación.

Un equilibrio que se rompe

Lo que ha preocupado de estas tres sentencias, y de la interferencia que ponen de manifiesto, es que vienen a anunciar la ruptura del equilibrio entre lo mercantil y lo social en el proceso de integración europea, cuya verdadera naturaleza conviene aclarar. Porque para muchos, este equilibrio nunca ha existido y, de hecho, se critica desde sus orígenes a las instituciones europeas por su frigididad social. Siendo esto cierto, quizás esta condena haya estado en parte mal planteada. Siempre hemos esperado una política social de éstas, cuando en realidad lo que debe preocuparnos es que exista una, aunque sea nacional, y que ésta pueda operar sin interferencias derivadas de la integración de mercados. Yo creo que, visto en perspectiva histórica larga, la unificación de Europa ha tenido éxito porque ha repartido los roles sociales y económicos entre los Estados y la organización formada por éstos.

De esta manera, durante este proceso se ha logrado un cierto equilibrio entre el mercado y los derechos sociales mediante la colaboración de los Estados miembros con la Unión Europea. El sistema funciona si somos capaces de asegurar progreso económico y social en paralelo, aunque cada uno esté en manos de una institución diferente, la Unión y el Estado. Es el conglomerado Estados-Unión el verdadero responsable directo de este equilibrio. Equilibrio que opera como un círculo virtuoso: el éxito económico, sustentado en el mercado

²² En la que el Tribunal afirmó que aunque «*es verdad que determinados efectos restrictivos de la competencia son inherentes a los acuerdos colectivos celebrados entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores*», no obstante, «*los objetivos de política social perseguidos por dichos acuerdos resultarían gravemente comprometidos si los interlocutores sociales estuvieran sujetos al artículo 85, apartado 1, del Tratado en la búsqueda común de medidas destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de trabajo*».

interior es indudablemente la base para el bienestar social; y el modelo social europeo explica, en gran medida, el éxito económico de la Comunidad.

En este reparto de funciones a las instituciones comunitarias les correspondía integrar las economías nacionales mediante la creación y ordenación de un mercado común de todos los factores de producción; mientras que los instrumentos tradicionales de la política social permanecían en manos del Estado. Esta solución tenía sentido; era lógico que las instituciones comunitarias se centraran en el mercado, pues era éste el papel que le atribuyeron los Estados al constituirlos; éstas eran, también, las competencias que le atribuyeron inicialmente. Como también lo era que los Estados fueran directamente responsables de los mecanismos de integración y progreso social; estamos hablando de políticas de redistribución y de la garantía de derechos sociales reconocidos en las Constituciones nacionales.

La gran virtud del proceso de integración ha sido hacer posible esta interacción, garantizando un desarrollo económico que posteriormente se transformaba en progreso social, sin interferencias de ambas esferas. Ahora bien, siendo cierto que ha existido durante décadas esta complementación y complicidad entre el nivel europeo y el estatal, no puede ignorarse la existencia de tensiones y problemas que se han ido poniendo de manifiesto a medida que la Unión ha ido avanzando en la construcción del mercado, y que ha visto reconocida la primacía de su Derecho sobre el de los Estados miembros.

- En primer lugar, la atribución de competencias a la Unión Europea suponía un paralelo desapoderamiento de los Estados, que debían renunciar a cada vez más instrumentos para la puesta en marcha de sus políticas públicas nacionales.
- En segundo lugar, la ordenación comunitaria del mercado restaba igualmente a los Estados otros instrumentos tradicionales de intervención, sobre todo como consecuencia de los límites que el Derecho de la competencia imponía a las ayudas estatales, y de las restricciones al endeudamiento público.
- Pero sobre todo, y en tercer lugar, la integración de un mercado europeo cada vez más amplio suponía un incremento considerable de las presiones competitivas sobre los Estados más avanzados en la protección de los derechos sociales de sus ciudadanos, haciendo aparecer situaciones de *dumping social* que ponían en cuestión las políticas utilizadas hasta entonces de garantía legal de estos derechos, en cuanto perjudicaban a

las empresas nacionales que competían en un mercado europeo con otras de otros Estados menos comprometidos.

Estos inconvenientes, ampliamente denunciados desde múltiples instancias, alteraban el equilibrio entre el mercado y los derechos sociales, central en todo el proceso de integración, dando pie a la bien conocida idea de la «Europa de los mercaderes» frente a la «Europa de los ciudadanos». Estas presiones y esta pérdida de poder, no obstante, se veían compensadas por otros factores. El crecimiento económico que suponía la ampliación y liberalización del mercado se traducían, de por sí, en progreso social a través de otros mecanismos todavía controlados por los Estados. En particular, la Unión Europea ofrecía a sus ciudadanos un instrumento fundamental para su bienestar social, que era su política de empleo en sentido amplio. Política que es tanto la política de empleo en sentido estricto, la que aparece recogida en el capítulo de esta denominación en el Tratado de Roma, como la libertad de circulación de los trabajadores, que establece un mercado de trabajo de dimensiones europeas, como los fondos estructurales, ampliamente dotados. En una sociedad de asalariados, como lo es todavía la europea, el empleo es la llave para la inclusión social y el bienestar; de ahí que el impacto social de la integración europea se mida en gran medida a partir de sus efectos en la ocupación. Y es indudable que éstos han sido positivos: más empleo porque hay más actividad económica; más empleo porque hay más oportunidades de colocación, en un mercado de trabajo de dimensiones europeas; más empleo, porque hay fondos europeos que apoyan las iniciativas nacionales en este campo; más empleo, finalmente, porque desde la Unión se promueven y coordinan las políticas nacionales. La destrucción de empleo en algunas economías, como consecuencia del incremento de la competencia se ha visto ampliamente compensada por la creación de otros en otros sectores y localizaciones.

Por otra parte, las instituciones comunitarias han jugado también un papel fundamental en el reconocimiento y garantía de los derechos de los ciudadanos europeos, aunque en ámbitos concretos. El impacto del Tratado y de sus normas derivadas en el reconocimiento de la igualdad de género ha sido fundamental, marcando la Comunidad el paso a sus miembros en esta política. Posteriormente, ésta ha contribuido decididamente en la lucha contra otras formas de discriminación, señaladamente por discapacidad, origen étnico y orientación sexual. Lo que ocurre es que las instituciones comunitarias, por su propia naturaleza y competencias, han sido mucho más eficientes en el reconocimiento de derechos vinculados a la movilidad y al mercado, como la no discriminación por naciona-

lidad y los derechos en el mercado de trabajo. En estas mismas tres sentencias, el Tribunal asume el papel de corte de garantías constitucionales, sólo que respecto a una libertad económica, la de prestación de servicios.

Así las cosas, en términos generales puede decirse que este equilibrio, resultado de un reparto de roles, ha funcionado de manera más o menos aceptable durante las últimas décadas. En estos momentos, sin embargo, debemos plantearnos si este equilibrio existe todavía, si los mecanismos disponibles para hacerlo factible continúan siendo válidos, si el conglomerado Unión-Estados miembros puede seguir funcionando de manera acompasada. Porque la aplicación sin límites del Derecho del mercado, que es lo que pretende el TJCE en estos fallos, puede limitar o impedir que los Estados cumplan su papel, protegiendo los derechos sociales de sus ciudadanos.

Dos son los factores que explican este desbarajuste: por un lado, la ampliación de la Unión Europea hacia el Este, que ha supuesto cambios que no son cuantitativos sino cualitativos en Europa. No es sólo que el mercado interior lo formen también nuevos Estados con costes laborales y condiciones sociales mucho más bajos de los de los miembros más antiguos; es que éstos tienen también visiones diferentes sobre el papel del mercado, de la sociedad y del Estado, y estas visiones se están progresivamente imponiendo. Por otro lado, el progreso jurídico del mercado interior, muy avanzado en su establecimiento y garantizado mediante unas normas altamente efectivas. La colaboración entre la Comisión Europea, que diseña esta normativa y vela por su aplicación, y el Tribunal de Justicia, que la aplica, ha producido un Derecho del mercado de gran alcance y efectividad, cuyo desarrollo comienza a interferir en otros sectores del ordenamiento jurídico, en particular en el Derecho del trabajo y de la protección social. A lo que se añade sin duda una postura ideológica muy clara, que empapa a todas las instituciones comunitarias, de ciega confianza en el mercado y de considerar la garantía de éste como su principal y casi exclusiva responsabilidad.

OTROS EFECTOS PERNICIOSOS

Los efectos perniciosos de estas sentencias, desde el punto de vista de la ordenación del mercado y la prevención del *dumping social* son claros. Menos lo son otras posibles consecuencias, a mi juicio igualmente negativas, que esta doctrina puede tener en la práctica. Y es que esta construcción puede tener un

impacto distorsionador asimétrico en el Derecho del trabajo nacional de los Estados miembros, por lo que ahora explicaré.

La Unión Europea, se supone, no entra en la ordenación de la negociación colectiva en el interior de sus miembros —sí lo hace en la de ámbito europeo, con una intervención mucho más intensa de lo que es normal a nivel nacional—. El artículo 137.5 señala que el procedimiento de armonización previsto en este precepto «*no se aplicará a las remuneraciones, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga ni al derecho de cierre patronal*», lo que incluye, entiendo yo, a los procedimientos negociadores. Sin embargo, con estos fallos se está introduciendo un elemento distorsionador que va a forzar a los Estados miembros a alterar sus legislaciones nacionales en este campo. El alcance de la regla del Estado de origen —con las consecuencias que ello supone para los trabajadores del Estado en donde se prestan los servicios— y la eficacia de la Directiva 96/71 van a ser diferentes según el régimen jurídico de los convenios colectivos que rija en cada Estado miembro; y a éstos se les presiona para introducir mecanismos que aseguren la eficacia general del acuerdo, sin la cual sus trabajadores quedan desprotegidos frente a la competencia de países con inferiores costes laborales. Laval y Rüffert interpretan la Directiva de 1997 de tal manera que su regulación va a depender de cómo sea el Derecho colectivo en el Estado en que se aplica; lo que, teniendo en cuenta que es una norma armonizadora destinada a aproximar las legislaciones nacionales y reducir las diferencias entre éstas, no deja de ser paradójico. Lo mismo ocurre con los mecanismos de fijación de los salarios mínimos, críticos para que la Directiva pueda ser aplicada.

Este efecto se produce no sólo respecto de la regulación laboral, sino también de la cultura y tradición sindical. Por poner un ejemplo directamente vinculado con estos casos, el boicot no es frecuente en los sistemas de relaciones laborales mediterráneos, pero es normal en los escandinavos y anglosajones; y lo mismo ocurre con las acciones de solidaridad, comunes en algunos sistemas laborales y desconocidas o prohibidas en otros. ¿Deben los sindicatos de estos últimos países perder un poderoso instrumento de presión, sin compensación alguna? Una menor protección legislativa se compensa en muchos casos con una autotutela colectiva vigorosa; ¿se incrementará la primera para compensar el debilitamiento de la segunda? Las tradiciones sindicales de cada Estado se van a convertir en un factor favorable o desfavorable para la tutela de los trabajadores, ya que la doctrina del TJCE tendrá distinto impacto según su práctica y realidad laboral.

De una manera inesperada y desde luego no querida, la jurisprudencia mercantil de la corte europea puede convertirse en un factor de evolución para el Derecho del Trabajo y las relaciones laborales nacionales. Paradójicamente, puede que fuerce a los Estados a adoptar medidas que a la postre limitarán la libre prestación de servicios —en la lógica simplista del Tribunal—, aprovechando los huecos que la jurisprudencia y la Directiva 96/71 les dejan. Por ejemplo, introduciendo en sus ordenamientos la eficacia general automática del convenio colectivo, imprescindible para la plena aplicación de ésta.

El principal efecto pernicioso, sin embargo, se está produciendo en otro nivel, en el político y social, el de la percepción que se tiene de la Unión entre los ciudadanos y las organizaciones sociales. Y es que estas sentencias han coincidido en el tiempo con otras medidas comunitarias que han sido interpretadas como manifestaciones de un cambio de actitud de las instituciones europeas hacia la vertiente social del proceso de integración. Me limitaré a señalar algunas que, por bien conocidas, no requieren mucho comentario:

- La aprobación de la Directiva relativa a procedimientos y normas comunes en los Estados miembros para el retorno de los nacionales de terceros países que se encuentren ilegalmente en su territorio; norma ésta que legitima las legislaciones nacionales más duras e inhumanas en cuanto al tratamiento de los inmigrantes ilegales.
- La modificación de la Directiva 203/88, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo; reforma famosa porque ha introducido mecanismos que permiten a los Estados miembros alargar la jornada máxima semanal hasta límites decimonónicos.
- La elaboración y aprobación de la Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior, cuyos efectos liberalizadores fueron limitados tras una amplia movilización social y sindical.

Sumando a aquéllas sentencias y a éstas directivas un incremento de las deslocalizaciones y de las prestaciones transnacionales de servicios, en el contexto de una situación económica deteriorada, el resultado es desolador. Son múltiples las voces que llaman la atención sobre una deriva de la Unión Europea hacia posiciones exclusivamente economicistas, con una prioridad casi obsesiva por el mercado en detrimento de otras variables y consideraciones. Se está alterando el *statu quo* entre lo social y lo económico, y la dinámica «Europa de los mercaderes» vs. «Europa de los ciudadanos» parece defini-

tivamente resuelta, no precisamente a favor de los segundos. Hay un claro distanciamiento respecto de las preocupaciones y prioridades sociales, y un apoyo incondicional al mercado que se traduce en la restricción de las medidas nacionales correctoras de éste. No es difícil entender que muchos ciudadanos europeos no se sientan especialmente cómodos en este nuevo perfil de la Europa ampliada.

El problema es que ahora hay que contar con la ciudadanía, siquiera para hacer posibles las reformas constitucionales que la Unión necesita para poder seguir siendo operativa. Las sucesivas debacles de las reformas de Maastricht —eventualmente solucionadas—, del proyecto de Constitución para Europa y del Tratado de Lisboa —por el momento sin solucionar— demuestran lo peligroso de la deriva mercantilista que aleja a la Unión de las demandas y sensibilidades de sus ciudadanos. También hay que contar con los sindicatos europeos, que hasta el momento han protagonizado la resistencia frente a este cambio de rumbo. La complicidad de éstos con la Comisión y el Parlamento Europeos, que ha permitido avanzar en la construcción de un Derecho Social Comunitario en las dos últimas décadas, corre el peligro de perderse para verse sustituida por una actitud más reivindicativa y enfrentada con exigencias de un lugar claro para los derechos sociales en el proceso de integración europea.

ALGUNAS SOLUCIONES PARA UN PROBLEMA ESTRUCTURAL

Podría pensarse que la situación no es preocupante, que sólo han coincidido de forma coyuntural una serie de actuaciones del legislador y del judicial europeo que han apuntado en una misma dirección de manera más o menos casual. Por el contrario, yo creo que nos enfrentamos a algo más serio, a problemas estructurales que aunque se han manifestado de manera dramática en tiempos recientes han estado presentes desde mucho antes. Expertos de mucho peso lo venían anunciando desde hace décadas²³, y un análisis de las concretas controversias planteadas muestra que se trata de una incompatibilidad profunda de regulaciones sociales y económicas. Una incompatibilidad que a nivel nacional se ha solucionado históricamente con un reparto de espacios para una y otra regulación, pero que en el ámbito comunitario resulta

²³ En la comunidad de los iuslaboralistas era bien conocida la denuncia de G. LYON-CAEN, expresada en su trabajo «L'infiltration du Droit du Travail par le Droit de la Concurrence», *Le Droit Ouvrier*, septiembre, 1992, pg.313 sigts. En nuestra doctrina existen ya valiosas contribuciones de GÓMEZ MUÑOZ, GUAMAN HERNÁNDEZ y MARTÍNEZ FONTS.

irresoluble por la primacía del Derecho europeo y por la falta de límites claros a la aplicación del Derecho de la economía. El desequilibrio normativo entre el Derecho económico constitucionalizado en los Tratados y el Derecho social de creación principalmente nacional y sometido al comunitario dificulta aún más esta tarea.

Creo que resulta indispensable avanzar en el reconocimiento de los derechos fundamentales, incluyendo los sociales, en los Tratados constitutivos; lo que no debería ser complicado, teniendo en cuenta que la Unión ha podido finalmente codificarlos en su Carta Comunitaria, por lo que ya sabemos cuáles son y cuál es su contenido. Queda por potenciar su alcance jurídico para ponerlos en pie de igualdad con las libertades económicas comunitarias tradicionales. Así se podría presentar una línea de defensa frente a éstas de un rango al menos igual: el derecho al trabajo, el derecho a la negociación colectiva, el derecho a la protección social tendrían el mismo rango que la libertad de establecimiento o de prestación de servicios, y serían los tribunales los que tendrían que buscar un acomodo y reequilibrio entre unos y otros derechos. En esta ponderación encontrarían su legitimidad aquellas actuaciones de los Estados y de los agentes sociales para mejorar las condiciones económicas y laborales de los trabajadores, hoy sometidas a un estricto escrutinio desde la perspectiva del mercado. Este reconocimiento permitirá limitar el alcance del Derecho europeo de la economía mediante su ponderación con el Derecho social.

Muchos pensamos que es el momento de la acción sindical a nivel europeo, la actuación concertada de las organizaciones de trabajadores europeos para la defensa de sus intereses. Los interlocutores sociales son conscientes, desde hace tiempo, de esta necesidad, y vienen actuando en consecuencia. El Derecho comunitario ha intentado facilitar esta actividad mediante la creación de mecanismos de representación de los trabajadores a nivel europeo — éste es el caso del comité de empresa europeo, e incluso dando carta de naturaleza constitucional a la negociación colectiva europea a partir del Tratado de Ámsterdam. Pero qué duda cabe de que la prevalencia del Derecho del mercado dificulta enormemente esta actuación. Porque ésta supone negociación colectiva y supone huelga; y ni la una y la otra gozan de muchas simpatías por parte del Tribunal de Justicia al ser poco compatibles con la regulación comunitaria del mercado. El reconocimiento y la garantía de los derechos laborales básicos, incluyendo los colectivos, resultan indispensables para permitir este contrapeso al auge de la economía.

Siendo un poco iconoclasta, al menos respecto de la perspectiva comunitaria tradicional, creo que tendremos que plantearnos más temprano que tarde la vigencia del principio de primacía, que como es sabido gobierna la relación entre el Derecho comunitario y el nacional de los Estados miembros. En los términos fijados por el TJCE, el primero se aplica de manera preeminente respecto del segundo en cualquier caso, sea cual sea la norma en conflicto. Lo que puede producir aberraciones como la supremacía de una norma técnica comunitaria sobre un texto constitucional nacional²⁴.

Con la evolución desigual del Derecho europeo, desde la constitución de las Comunidades este principio se ha convertido en un mecanismo no para regular las relaciones entre el Derecho nacional y el comunitario, sino entre el Derecho social, todavía estatal, y el del mercado, principalmente europeo; garantizando, es claro, la preeminencia del segundo. En el siglo XXI ya no es imprescindible para imponer la unificación del mercado y la eficacia de las libertades económicas fundamentales sobre la voluntad restrictiva y proteccionista de los Estados. El mercado está constituido y consolidado, y las medidas que la Corte considera restrictivas de las libertades económicas fundamentales son intervenciones de contenido social, coherentes con el modelo social europeo y amparadas en las respectivas constitucionales —amén de encontrar acomodo en el Derecho internacional de los derechos humanos—. Es esta forma de entender las relaciones en el interior del ordenamiento jurídico la que dificulta a los Estados y a las organizaciones sindicales el ejercicio de sus funciones respectivas, la tutela del bienestar de los ciudadanos, una vez que resulta evidente que la Unión sólo se va a preocupar por el mercado y el crecimiento económico.

De esta manera, la primacía del Derecho europeo debe modularse en función de la materia y en función de la norma en conflicto. No es descabellado mantenerla cuando se trata de la ordenación del mercado; pero tenemos que replanteárnosla en otros ámbitos. Para ello tendremos que distinguir entre el objetivo de una medida nacional y sus efectos. En la visión del TJCE casi todo limita las libertades comunitarias, por lo que la técnica de analizar sus efectos ha dejado ya de ser útil; en las sentencias que hemos visto el centrarse en los efectos nos lleva ineludiblemente al campo del Derecho del mercado, aún siendo medidas claramente sociales. Es el objetivo de la medida el que debe determinar su naturaleza y régimen jurídico; lo que no quiere decir, desde luego, que

²⁴ Conflicto éste más teórico que real, a decir verdad, por lo que se comprueba de la jurisprudencia del TJCE.

no deban ponderarse sus posibles efectos sobre el mercado y las libertades económicas.

No podemos mantener la primacía del Derecho europeo cuando se trata de medidas nacionales con anclaje constitucional, cuando se trata del ejercicio de derechos fundamentales o del desarrollo de políticas públicas para garantizar los derechos sociales. De esto se trata en las tres sentencias, y por eso ninguna es buena.

Por todo esto, la reforma en profundidad que requiere la Unión debe incluir también la reordenación de la jerarquía normativa entre el Derecho comunitario y el nacional. La rebelión contra la preeminencia comunitaria estuvo ya presente cuando la aprobación del Tratado de Maastricht, y todos recordamos las famosas sentencias de los Tribunales Constitucionales francés y alemán. Con esta modulación del principio de primacía se evitarían, también, las flagrantes contradicciones de un Derecho europeo que, por un lado, reconoce la libertad sindical en su Carta de Derechos y en sus remisiones a otros textos internacionales de derechos humanos y, por otro, la limita cuando ésta se roza con la libre prestación de servicios. Hoy más que nunca debemos volver a cuestionar una regla de Derecho creada en otro contexto y con otros fines que hoy se ha convertido en un elemento claramente distorsionante en la dinámica de los sistemas jurídicos europeos.

Siendo todavía más iconoclasta, creo que debemos replantearnos también el papel de la Corte europea; la percepción que de ella tenemos ha cambiado, desde luego en unos años, y basta comparar los estudios entusiastas sobre su papel en la construcción de un Derecho social europeo de hace algunos años con las ácidas críticas que han merecido sus últimos fallos. No nos engañemos: el Tribunal es un organismo comunitario, y lo que hace es interpretar, con un celo y rigor propios de mejores causas, las normas del Derecho europeo. Si se trata de una directiva sobre no discriminación buscará la manera de que sus mandatos sean más efectivos; pero no porque sea especialmente sensible a estas cuestiones. Lo mismo hará con una norma reguladora de la actividad económica, aunque ello suponga laminar normas sociales de los Estados miembros. Es indiscutible, sin embargo, que en su actuación la Corte opera con un amplio espacio de decisión, y que el problema lo es también de sensibilidad y de prioridades, que en estos últimos tiempos parecen estar muy sesgadas. La Corte debe ser más consciente de su papel de Tribunal Constitucional paneuropeo, responsable también de la garantía de los derechos fundamentales y del

modelo social europeo, en detrimento de su celo en la defensa de las libertades económicas y de las reglas del mercado.

No sólo esto. Una de las razones que explican cómo hemos llegado a esto es el propio mecanismo de creación jurisprudencial del Derecho que impera en el sistema jurídico comunitario. Si se analizan con detalle las tres sentencias malditas se observa que ninguna de ellas es especialmente innovadora, sino que en todos los casos se aplican construcciones jurisprudenciales anteriores. Estas construcciones, creadas de manera sensata en supuestos de hecho y momentos históricos diferentes a los que hemos visto, con el tiempo van generando efectos no deseados y soluciones irracionales. Pondré tan sólo algunos ejemplos de este fenómeno: la noción de “medida de efecto equivalente”, que tuvo mucho sentido en su momento para combatir regulaciones estatales restrictivas, por su propia naturaleza tiende a aplicarse de manera sistemática a todos los supuestos, incluyendo medidas de carácter social sin finalidad restrictiva de la competencia o de la libre circulación; de nuevo los potenciales efectos sobre el mercado son los que la califican, con independencia de sus objetivos o de su campo de aplicación. Lo mismo ha ocurrido con otros conceptos fundamentales del Derecho económico europeo: el amplísimo concepto de “ayuda de Estado” diseñado por el TJCE ha ido con el tiempo engullendo a todo tipo de intervenciones, incluyendo políticas nacionales muy consolidadas de fomento del empleo; y la noción espiritual de empresa ha llevado a calificar como tal a entidades prestadoras de servicios públicos del todo alejadas de la lógica del mercado y de la competencia.

El efecto «bola de nieve» de la creación judicial del Derecho se observa en estos casos muy claramente: las soluciones razonables de hace diez o veinte años se convierten en problemas y en barbaridades hoy, en un proceso lento y progresivo del que sólo somos conscientes cuando se llega a un fallo especialmente llamativo. El Derecho judicial encuentra más dificultades para cambiar de dirección que el legislativo; y éste es más adecuado para fijar matices y marcar excepciones. En consecuencia, no es mal momento para sugerir un nuevo reparto de roles entre el poder legislativo y el judicial europeos.

No sería necesaria, quizás, una reforma radical de los Tratados que cambiara el papel del Tribunal de Justicia, sino que probablemente podría pensarse en medidas menos espectaculares. El Tribunal está condicionado por el marco normativo que aplica, por lo que debería alterarse éste para poder esperar una jurisprudencia más aquilatada y ecuánime en cuanto a lo económico y lo social.

Lo que supone una mayor atención a los temas sociales y una menor a los aspectos económicos en los Tratados, y un trasvase de regulaciones entre el Derecho originario y el derivado.

He hablado de reconocer derechos, de regular poderes, de ordenar las fuentes del Derecho. He hablado, en realidad, de una Constitución, que es lo que realmente necesitamos. Si el Derecho europeo ocupa el vértice de la pirámide normativa en los ordenamientos de los Estados miembros, tiene que adaptarse a este papel supraconstitucional garantizando los derechos sociales de los ciudadanos y estableciendo los límites del mercado y de sus regulaciones. No podemos seguir teniendo al Derecho del mercado como regulación prevalente y referencial para todas las políticas públicas y para todos los sectores. No podemos seguir pensando en el mercado como regla y en lo social como excepción. Una Constitución Europea debe reconocer claramente los derechos sociales de los ciudadanos europeos, como base legitimadora para las políticas sociales tanto comunitarias como nacionales; y debe restringir también la atención que presta a las normas sobre el mercado, cuyo lugar natural es el Derecho derivado. De lo contrario nos plantearíamos, nos estamos planteando ya, una verdadera expropiación constitucional, la sustitución de la norma fundante expresiva del contrato social de la nación por otro tipo de regulaciones claramente incapaces para desempeñar este papel.

Al Derecho social europeo se le suele calificar como lleno de claroscuros. El claroscuro como estilo pictórico no está ni bien ni mal; todo depende de la parte del cuadro en que te toque, si en la clara o en la oscura. Los últimos productos del Derecho social comunitario no han hecho sino incrementar nuestra preocupación por el sesgo que va adoptando el proceso de integración europea; proyecto con el que nos identificamos pero en el que encontramos un acomodo cada vez más difícil. Me temo que éste sector del Derecho europeo más que de claroscuros empieza a estar lleno de trampantojos. Un trampantojo es el reconocimiento de los derechos fundamentales; otro, la defensa del modelo social europeo; y cuando nos acercamos a verlos encontramos que en realidad no están. Un progreso económico y del mercado sin mecanismos que los convierten en progreso social hará avanzar a Europa; pero lo que ahí quede, como dice el maestro ROMAGNOLI, no será Europa.

Carlos Prieto

Flexibilidad e (in)seguridad
o precariedad en el empleo:
relación y problema



La ría de Bilbao, 1909. Darío de Regoyos y Valdés.

A partir de los años ochenta se inicia un proceso general de crisis y transformación de los Estados del Bienestar y, por tanto, de la norma salarial de empleo, según la cuál el trabajo había de ser «seguro, estable, a tiempo completo, adecuadamente retribuido y con derechos sociales reconocidos». El final de la norma salarial de empleo será el comienzo de los intentos de implantación de una nueva norma, la de la flexibilidad, y de la aparición en la escena del problema social de la «precariedad laboral». Pero si cada país tuvo su norma salarial, cada país tendrá también su propia «precariedad», y de ahí el problema de tratarla por medio de medidas comunes y universales (flexiguridad).

DE LA (IN)SEGURIDAD EN EL EMPLEO A LA PRECARIEDAD LABORAL¹

LA Comisión Europea ha hecho (o pretende hacer) de la flexiguridad una de las paredes maestras de su política de empleo. Sin duda alguna, esta decisión no ha sido tomada sólo porque se considere que con su puesta en práctica podrían compaginarse, como si se tratase de una cuestión puramente técnica, dos aspectos clave de las relaciones de empleo difícilmente conciliables: uno de ellos, el de la flexibilidad en la movilización productiva de la fuerza de trabajo, que conducida por las empresas redundaría en beneficio de éstas (y se supone que, a través de ellas, de la economía en su conjunto); y el otro, el de la seguridad en el empleo, que favorecería a los trabajadores. Y puede pensarse que no es así, porque con frecuencia la Comisión relaciona la cuestión de la «calidad del empleo» —la seguridad es una dimensión central de la misma— con el de la «cohesión social» (recuérdese el Consejo Lisboa de 2000) y el objetivo de la «cohesión social» tiene más de político que de estrictamente económico. Ahora bien, abordar el problema de la seguridad/inseguridad laboral en función de su conexión con la cuestión política de la cohesión social significa que lo que se tiene *in mente* no es sólo el tema puntual de la seguridad/inseguridad del empleo, sino otro más profundo, complejo y polivalente del que forma parte, y que no es otro que la llamada *precariedad laboral*.

Lo que quisiera mostrar aquí es que, si con el objetivo de lograr la seguridad en el empleo para todos los trabajadores lo que se pretende, en último término, es liberarlos no ya de la inseguridad sino de la precariedad laboral, no parece que sea nada fácil lograrlo sólo por la vía de la flexiguridad. Y la razón es bastante simple, como señalan todos los investigadores sociales que se han ocupado del tema: la precariedad laboral es un fenómeno complejo que, en

¹ Una primera versión y más reducida de este artículo fue presentada en las Jornadas sobre «El Futuro de Trabajo», organizadas por Fausto Miguélez, QUIT-Universidad Autónoma de Barcelona y patrocinadas por la Caixa de Sabadell. Se celebraron en Sabadell en septiembre de 2007.

modo alguno, puede reducirse a una sola dimensión (por más que la referida a la seguridad sea siempre una de sus dimensiones centrales) y que tiene profundas raíces en el orden y momento socioeconómico actual. A la precariedad laboral, a su complejidad y a su multidimensionalidad quisiera referirme, con el objeto de situar el problema social de la seguridad laboral en el contexto que le da sentido y, más allá de ella, el de la flexibilidad.

LA «PRECARIEDAD LABORAL», UN CONCEPTO DE CONTORNOS INCIERTOS Y VARIADOS

Cuando se intenta abordar el problema de la precariedad laboral, la primera dificultad que surge es la de su propia definición. Con ella nos pasa algo parecido a lo que decía San Agustín que nos pasa al hablar del tiempo. Si nadie nos pregunta qué es, todos sabemos en qué consiste, pero si alguien nos lo pregunta no sabemos responder. Cuando en los años 80 emerge el problema de la precariedad laboral en varios países europeos, cual si se tratara de un problema social nuevo, hubo investigadores sociales que creyeron poder delimitar su contenido y precisar su significado con cierta «claridad y distinción». Un ejemplo de ello es el de Rodgers G., uno de los autores más citados sobre este punto, que, en 1989, la define como sigue: «el concepto de precariedad implica inestabilidad, falta de protección, inseguridad y vulnerabilidad social y económica. Todo esto, añade, no elimina la ambigüedad; un trabajo inestable no necesariamente tiene que ser precario. Lo que identifica a los trabajos precarios es una combinación de estos factores» (Rodgers G, 1992: 19). Bien —o, al menos, bastante— claro. Y, sin embargo, casi veinte años después, para muchos investigadores el concepto de precariedad laboral sigue siendo un concepto «fuzzy», «vaporoso» (Düll, 2003).

La ambivalencia, la «vaporosidad» del término de «precariedad laboral» no debe causar sorpresa entre investigadores sociales. En tanto que categoría cognitiva es uno de esos conceptos científicos (tan frecuentes en ciencias sociales) que, referidos a uno u otro componente del orden social en el que nos movemos, operan a un mismo tiempo en un plano bifronte: por un lado, es utilizada en el mundo de los expertos y científicos sociales con el fin de hacer inteligible y explicable un determinado fenómeno social, y en este caso su contenido debe ser delimitado con «claridad y precisión»; por otro, es usada en sus intercambios lingüísticos por la gente común y para hacerlo no necesita ser tan rigurosa. Sucede, además, que cuando los «profanos» se sirven de estas categorías cognitivas lo hacen como si fueran una moneda con doble cara: con el mismo término y sin tener que hacerlo expreso *designan*, por un lado, un deter-

minado hecho social y, por otro, lo *valoran*. Es decir, que con este tipo de términos la gente (o si se quiere, los trabajadores) a la vez denota y connota; y, además, para ellos la valoración cuenta más que la denotación. Es lo que pasa con la categoría de precariedad laboral: designa una realidad socio-laboral que habla de incertidumbres y carencias y, a la vez, la valora críticamente. Los sindicatos, actores clave de lo social en nuestras sociedades, operan en este punto de un modo semejante, al menos, en los países del sur de Europa: ellos hablan —y mucho— en la actualidad de precariedad laboral, pero lo hacen, ante todo, porque la valoran negativamente.

El problema en este punto para los científicos sociales es que, por más que nos empeñemos, nunca logramos vernos totalmente libres —yo diría que afortunadamente— del efecto contaminador producido por el uso profano bifuncional (denotación y valoración) de esas categorías que ellos también utilizan. Su utilización se vuelve aún más compleja cuando se observa que la práctica científica sigue/debe seguir en el uso de sus conceptos pautas de universalidad, que la colocan por encima de toda frontera política y cultural, y no sucede nada igual en el intercambio comunicativo «profano»; las categorías cognitivas de uso común son siempre «provincianas» y ello hace que su significado difiera de una sociedad a otra y de un momento histórico a otro. La contaminación del significado de las categorías científicas por el uso que se las da en el ámbito profano es un fenómeno que, por lo demás, señalan y reconocen expresamente algunos estudios e investigaciones sobre la precariedad laboral: «The perception of “precarious employment” is imbedded in the ideological and political discourse of a country, its actual national regulatory and institutional context and its production mode» (Düll, 2003: 3).

He ahí la primera dificultad a la hora de abordar el problema de la «(in)seguridad» en el empleo: el de la ambigüedad y ambivalencia del su significado como componente de la ambigüedad y ambivalencia del significado de «precariedad laboral», y que se ve complicado por su variedad y diversificación internacional. Esta variación llega a tal extremo que en unos países, como Francia y España, el concepto tiene una gran presencia social, política y científica, mientras que en otros, como en el Reino Unido o en Alemania, apenas se recurre a él (Düll, 2003: 31).

No podemos, sin embargo, conformarnos con subrayar el carácter difuso y variado del significado de precariedad laboral. Hemos de aproximarnos a su comprensión con el objeto de entender, con el mayor fundamento posible, toda la densidad y dificultad del problema.

LOS FUNDAMENTOS DE LA DIVERSIDAD DE SIGNIFICADOS Y DE LA COMPLEJIDAD DE LA PRECARIEDAD LABORAL

La diversidad, societal y científica, de significados de la precariedad laboral que se observa tiene su origen en la distinta configuración social que llegó a alcanzar en cada país la «sociedad salarial» en los años setenta, y que fue el resultado no sólo del entramado particular de fuerzas y actores sociolaborales presentes y actuantes en cada país en un momento dado, sino también de su peculiar historia anterior. Los argumentos para hacer visible y entendible esa diversidad, junto con su ambivalencia y complejidad, tienen que ver con aspectos y dimensiones claves de aquellas configuraciones sociales.

(Como la cuestión de fondo sobre la que reflexionamos es la precariedad laboral, y aunque no entremos a discutir y ofrecer una definición precisa, sí debemos explicitar los atributos genéricos que la definen como fenómeno social. Entendemos aquí —y por ahora— por precariedad laboral o por *precarios* todos aquellos empleos o situaciones de empleo de carácter incierto y escasa remuneración que pueden favorecer la precariedad social —consistente, a su vez, en la incertidumbre y escasez de recursos para hacer frente desde el presente a cualquier proyecto de vida futuro— entre los trabajadores afectados en un contexto social en el que se considera que una «vida digna» y un «trabajo digno²» requieren la posibilidad de poder controlar mínimamente el futuro laboral desde las condiciones ofrecidas por el presente).

El final de la norma social de empleo fordista (o norma salarial de empleo)

Como se ve, en la definición que acabamos de dar de precariedad laboral se ha hecho referencia a la valoración que se hace del empleo en términos de «dignidad». Ahora bien, si es así, lo primero que habrá que tener en cuenta es que el juicio acerca de la dignidad o indignidad de un empleo tiene que ver no sólo con regulaciones sociales, sino también con normas sociales o, más precisamente, con la regulación del empleo y de las relaciones de empleo por medio de normas sociales. Desde este punto de vista, hay un común —aunque diferenciado, una vez más— a todas las sociedades europeas en esa etapa de la historia de las relaciones de empleo, que casi todos llaman fordista —y algunos

² Preferimos el término «digno» en lugar del de «decente» que utiliza con profusión en la actualidad la OIT, porque tiene su uso en el seno de la clase trabajadora española y tiene una larga historia que nos remonta hasta los orígenes mismos del movimiento obrero.

salarial—, que se inicia (aproximadamente) en la década que sigue a la Segunda Guerra Mundial y concluye (aproximadamente) en la segunda mitad de la década de los setenta del siglo pasado, y que en el caso español empezaría con el inicio de la transición política y concluiría en 1982/84 (Prieto, 2002). Ese rasgo consiste en que todas las sociedades democráticas del momento apostaron por un orden social en el que la actividad de trabajo (asalariado) y la figura del trabajador (asalariado) habían de gozar de una gran centralidad social y política. Y esa centralidad tomó cuerpo en un conjunto de reglas y prácticas que componen lo que hoy suele denominarse «*norma social de empleo fordista*» (o «*norma salarial del empleo*»). Según ésta, el trabajo era/había de ser «seguro, estable, a tiempo completo, adecuadamente retribuido y con derechos sociales reconocidos» (en este sentido España con su Estatuto de los Trabajadores de 1980 es casi un caso paradigmático). Cada país europeo construyó e hizo efectiva esa norma siguiendo pautas diferentes, pero buscando el mismo objetivo. Ahí es donde está el origen de la diversa configuración de los Estados del Bienestar, de sus diversos «modelos».

Cuando a partir de mediados de los años ochenta se inicia un proceso general de crisis y transformación de esos Estados del Bienestar y, por tanto, de la norma salarial de empleo, ningún país —en particular los sindicatos y los propios trabajadores— se olvida de ella: durante largos años aquella norma se mantendrá como referente del «buen empleo» (Bouffartigue, 1999). El final de la norma salarial de empleo será el comienzo de los intentos de implantación de una nueva norma, la de la flexibilidad, y de la aparición en la escena del problema social de la «precariedad laboral». Pero si cada país tuvo su norma salarial, cada país tendrá también su propia «precariedad», y de ahí el problema de tratarla por medio de medidas comunes y universales (flexiguridad).

La incorporación a los mercados de trabajo europeos de nuevas capas sociales de trabajadores, con menor poder social de mercado, y distintos referentes de normatividad

Al hablar de la norma salarial de empleo acaban de subrayarse exclusivamente aquellas dimensiones que caracterizaban a la actividad de trabajo (asalariado) como tal: «seguro, estable, con derechos». No obstante, la normatividad social del empleo no se refiere exclusivamente a dicha actividad, sino también a los sujetos que trabajan/deben trabajar y que son aquellos que terminarán siendo protegidos por el hecho de trabajar. Pues bien, como han puesto de

manifiesto las posiciones feministas y posteriormente han asumido todos los analistas (Esping-Andersen, 1999), los sujetos legítimos del empleo implicados en la norma salarial del empleo eran sólo los varones. Las mujeres se ocupaban/debían ocuparse exclusivamente de la atención a las tareas de hogar; de modo que cuando por cualquier razón, al menos en edades adultas, disfrutaban de un empleo lo hacían siempre como sujetos ilegítimos. Para la norma salarial de empleo, el varón era un ser humano-para-el-trabajo y la mujer un ser humano-para-los-cuidados del hogar y lo uno era inseparable de lo otro (Prieto, 2007). Una diferenciación semejante —no igual, sólo semejante— se hacía entre trabajadores autóctonos y trabajadores inmigrantes.

En los años de la globalización en que vivimos se incorporan al mercado de trabajo definitivamente y de un modo masivo nuevas clases de trabajadores. Entre ellas se cuentan, como bien puede suponerse, las mujeres y los inmigrantes procedentes de países poco desarrollados. Unas y otros lo habían hecho ya en los países del centro y norte de Europa en los años sesenta y setenta, pero ahora el fenómeno afecta también —y sobre todo— a los países del sur.

Ahora bien, si la situación laboral de las mujeres y de los trabajadores que inmigran era en la etapa fordista de una radical desigualdad en relación con los varones autóctonos, ahora la frontera de la desigualdad se desplaza, pero no desaparece; surgen, como bien expresan Maruani, Rogerat y Torns (2000), «nuevas fronteras de desigualdad». Por un lado, los trabajadores a los que se les reconoce social y culturalmente el derecho a un tratamiento de primer nivel son —siguen siendo— los varones autóctonos (adultos); por otro, en un plano inferior, se encuentran las mujeres y los inmigrantes. Una de las manifestaciones más clara de esta *nueva desigualdad* consiste, precisamente, en que la *precariedad laboral* (incertidumbre laboral de origen heterónimo, salarios reducidos y menor protección social) afecta a estas dos clases de trabajadores en un grado muy superior a la de aquellos (ver Tabla 1).

TABLA 1. *Tasas de contratos temporales y a tiempo parcial según sexo y origen nacional en el mercado de trabajo español. 2007*

% DE TEMPORALIDAD				% A TIEMPO PARCIAL	
Varones	Mujeres	Autóctonos	Extranjeros	Varones	Mujeres
30,1	33,3	27,8	54,8	3,5	21,7

FUENTE: EPA, 2.º tr/2007 y elaboración propia.

Las razones de esta desigualdad son distintas en el caso de las mujeres (al menos de las nativas) que en el de los inmigrantes³. No obstante, parecen tener tres rasgos comunes. Primero: tanto en unas como en otros se trata de segmentos sociales de la población trabajadora con un poder social de negociación de mercado inferior al de los varones autóctonos. Segundo: ambos colectivos son considerados, en términos generales, como trabajadores de segunda clase, cuyo tratamiento laboral degradado se admite y «tolera» con gran naturalidad social (Torns, 2000). Y tercero: en ambos casos —más evidente, por ahora, entre los inmigrantes que entre las mujeres—, en parte probablemente por tratarse de «trabajadores recién incorporados al mundo del empleo», su referente normativo de «buen empleo» no es coincidente con el de los varones autóctonos (ver por ejemplo, Castillo, 2005).

Ahora bien, si el problema de precariedad laboral tiene su origen (en buena medida) en esta forma de discriminar a estos dos grandes —y relativamente nuevos— grupos de trabajadores, su superación va mucho más allá de la posible implantación de prácticas «flexificadoras» en las relaciones de empleo; se requiere que a un mismo tiempo se vaya superando la discriminación negativa que sufren las capas sociales más afectadas por la precariedad. Será preciso que se den previamente —o, mejor, concomitantemente— pasos importantes hacia su plena e igualitaria integración social en el orden del empleo y en de la «vida» (relaciones de género, relaciones interétnicas,...).

Pérdida de poder —muy desigual— del sindicalismo y de su lógica frente a la lógica empresarial

La siguiente consideración que queremos hacer para entender la diversidad de significados nacionales de la «precariedad laboral» y de la complejidad de su superación tiene que ver con el *sindicalismo y las relaciones laborales*. No es preciso desarrollar mucho esta idea, pues son bastantes los autores que ya lo han hecho (por todos, Alós, 2007). Según ellos, la concepción y el grado de precariedad laboral dependen, en gran medida, del grado de implantación y reconocimiento del sindicalismo (sin olvidar el tipo de sindicalismo): es bastante clara la coincidencia entre aquellos países que gozan de una flexibilidad laboral

³ Hemos dejado de lado el grupo de los trabajadores jóvenes porque su relación de —y con el— empleo es netamente muy distinta a la de estas clases de trabajadores. Entre otras razones porque, en la mayoría de las circunstancias, su «precariedad laboral» en términos de «temporalidad contractual» es a medio plazo pasajera, cosa que no sucede con éstos (Toharia, 2005).

muy integrada (y, consecuentemente, sin efectos de precarización) y el alto grado de sindicalización de la producción y aplicación de normas sociolaborales; caso de los países nórdicos de Europa. Y entre aquellos con una flexibilidad laboral precarizada y una sindicalización débil frente a la producción de normas sociolaborales y, sobre todo, a su aplicación en los centros de trabajo (como sucede en el caso español).

Esa coincidencia no se debe al puro azar, sino a un cambio en la distribución del poder en el ámbito de las relaciones de empleo. En los dos o tres últimos decenios el sindicalismo ha perdido fuerza y capacidad para incidir en el orden sociolaboral en todos los países europeos, y con él la lógica que ha venido inspirando su intervención a favor de los asalariados. La pérdida de poder de las organizaciones sindicales es muy diferente de unos países a otros. Elevada en los países del sur de Europa y escasa en los del norte; pero se ha dado en todos. En contraposición —y este lado de la cuestión es tan importante como la anterior— se han visto ampliamente fortalecidas las empresas, sus intereses y su lógica económico-corporativa de incremento de la competitividad. En el extremo, se ha convertido en una especie de evidencia la idea de que en el contexto de una economía mundializada los países europeos deben favorecer al máximo la «seguridad» de sus economías y de sus empresas, aunque sea a costa de la «inseguridad» en el empleo de los trabajadores (Bilbao, 1999). La inseguridad en el empleo, desigualmente distribuida (con *insiders* y *outsiders*), se convierte así en una de las manifestaciones y realizaciones de este nuevo desequilibrio de poderes y de lógicas.

Ahora bien, si la inseguridad y precariedad en el empleo son un fenómeno en cuyo origen se hallan una nueva distribución del poder socio-económico y la instalación de una nueva lógica de intervención política en el ámbito de la economía, es obvio que el problema de la precariedad laboral y/o de la inseguridad en el empleo no se resolverá, pura y simplemente, por el hecho de que se proponga como «buena práctica» la mejor combinación posible de flexibilidad y de seguridad laborales. Será necesario contemplar también las bases sociales sobre las que apoyarla. Como se observa, la cuestión de la inseguridad y de la precariedad laborales son excesivamente complejas como para resolverlas con recetas universales y simples.

LA PARTICULAR RELEVANCIA DEL PROBLEMA DE LA INSEGURIDAD LABORAL EN LA RELACIÓN DE EMPLEO

Sin embargo, dadas las circunstancias económicas, sociales y políticas actuales que han reconfigurado el orden social del empleo en un sentido profundamente pro-empresarial y flexibilizador; y a pesar de la dificultad con que pueden encontrarse casi todos los países europeos —y muy en particular el nuestro— en recuperar la seguridad y la estabilidad en el empleo del modelo de relación salarial precedente, es casi un deber por parte de los científicos sociales (en tanto que actores del orden social) ver las posibilidades de mejorar la seguridad de y en el empleo. Hay razones para pensar que toda apuesta a favor de la seguridad del empleo, si verdaderamente lo es, ha de ser tenida en cuenta.

La historia de la reforma de la relación salarial, cuyo actor principal fue siempre el movimiento obrero, ha seguido en casi todos los países europeos unos pasos semejantes. Primero, porque el movimiento obrero fue internacionalista desde prácticamente sus comienzos y su internacionalismo le ha llevado a formular reivindicaciones parecidas en todos ellos. En segundo lugar, porque también fueron internacionalistas las corrientes políticas favorables a la reforma social, en gran parte como efecto de lo anterior. La Europa social empieza a existir efectivamente ya desde finales del siglo XIX (baste recordar el Congreso de Berlín de 1890).

La profunda reforma de la relación salarial (aquella que el gran K. Polanyi denominara La Gran Transformación), iniciada en la transición hacia el siglo XX, va a desplegarse en cuatro ámbitos. Primero, en el de la mejora de las condiciones de trabajo (plasmada desde el punto de vista jurídico en el derecho del trabajo). Segundo, en el de la protección social de las condiciones de vida de los trabajadores (plasmada en el derecho de la Seguridad Social). En tercer lugar, en el del reconocimiento de sindicalismo como actor social privilegiado del orden laboral (plasmada en el derecho colectivo del trabajo). Y, por fin, en el de la política de empleo y de protección del desempleo.

El ámbito en el que ha sido más difícil el despliegue de las reformas sociales en favor del trabajo y de los trabajadores es el último de los cuatro; es decir, el de la seguridad en el empleo o de la seguridad de la protección de los desempleados. El asalariado que trabaja puede ver protegidas sus condiciones de trabajo, el que ha trabajado —durante un tiempo suficiente— podrá tener dere-

cho a la protección social y en ambas circunstancias tendrá derecho a ser defendido por las organizaciones sindicales. De modo que *si uno trabaja* —o ha trabajado— puede *estar seguro de hallarse socialmente protegido*. El problema es que *en una economía capitalista de mercado nadie puede asegurarle*, sin embargo, *que trabaje y/o que mantenga durante mucho tiempo su trabajo*. El derecho *del* trabajo puede llegar a ser un componente normal de sociedad con economía capitalista, pero de ninguna manera el derecho *al* trabajo. El derecho *al* trabajo sólo puede existir en una economía no capitalista. Lo señaló muy bien Marx, a mediados del siglo XIX, en *La lucha de clases en Francia*: «Detrás del derecho *al* trabajo está el poder *sobre* el capital, la apropiación de los medios de producción, su subordinación a la clase obrera asociada; es decir la supresión de la relación salarial, del capital y de sus relaciones recíprocas» (la cursiva es nuestra). Esa es la razón por la cual la seguridad y la estabilidad de y en el empleo es la dimensión más frágil de cualquier política social de empleo. Y es la razón también por la que los sucedáneos de este derecho (políticas keynesianas, de estabilización del empleo, de protección del desempleo,...) han sido los más difíciles de concebir y de poner en práctica.

Desde los años ochenta del siglo pasado, según se señalaba anteriormente, se vive en Europa una coyuntura en la que la inseguridad de y en el empleo ha reaparecido, con fuerza, como uno de los problemas mayores del orden laboral actual. Al venir de un período anterior de dos o tres décadas de duración en el que lo que había primado era el pleno empleo y la estabilidad en el empleo, la inseguridad aparecía como si fuera un hecho novedoso. Sin embargo, no era así. Se nos había olvidado la larga historia precedente de la relación salarial en la que lo normal era el paro y la eventualidad en el trabajo. Es esta historia la que tenemos que tener en cuenta para ver lo necesario que es recuperar, cuanto sea posible, la (frágil) «seguridad» que llegó a estar vigente en el período fordista, aunque para ello haya que tener en cuenta toda la complejidad del problema de la «precariedad». El debate sobre la «flexiguridad» ofrece una buena ocasión para aproximarnos a ello. Por otro lado, si la Comisión Europea lo ha colocado en un lugar que afecta a todos los países miembros de la UE, no hay duda de que España es de los países en los que el objetivo político de la seguridad laboral es más acuciante que en los demás. Una prueba clara de ello es que, si para apreciar el grado de inseguridad o vulnerabilidad sociolaboral global de la población asalariada tenemos en cuenta a la vez la población en situación de paro y aquella que tiene un contrato temporal, como parece coherente, podremos observar que el grado medio de vulnerabilidad sociolaboral que sufre la población asalariada española es muy

superior al de los demás países (Ver Tabla 2). El índice de vulnerabilidad español está a más de diez puntos porcentuales de la media de países de la UE/15; una diferencia que confirma la comparación con los países más relevantes de la Unión Europea. Esta posición no mejoraría —sino todo lo contrario— si se tuvieran en cuenta las políticas de sostenimiento y apoyo de los trabajadores en situación de desempleo.

TABLA 2. *Índice de vulnerabilidad sociolaboral de la población asalariada española en relación con el de otros países de la UE. Año 2004*

UE/15	España	Suecia	Francia	Reino Unido	Alemania	Italia
18,4	39,8	20,9	21,2	10,4	14,7	18,3

FUENTE: Comisión Europea, El empleo en Europa. 2005 y elaboración propia.

NOTA: Índice de vulnerabilidad sociolaboral = (cifra de parados + cifra de contratados temporales): cifra de activos x 100.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALÓS-MONER, R. (2007): *Mercat, classe i persona en les relacions laborals. Entre la individualitat i l'acció colectiva*, Tesis doctoral presentada en la Facultat de CCPP y Sociología de la UAB.
- BILBAO, A. (1999): *El empleo precario. Seguridad de la economía e inseguridad del trabajo*, Madrid, Libros de la Catarata.
- CASTILLO, J. J., dir. (2005): *El trabajo recobrado*, Madrid/Buenos Aires, Miño y Dávila.
- DÜLL, N. (2003b): «Defining and assessing precarious employment in Europe: review of main studies and surveys», *Risk and Insecurity in Flexible Economies*. European Framework 5 Programme. A seminar organised as part of the work of the ESOPE project (European Study of Precarious Employment), University of Warwick, 23 et 24 mai 2003, mimeo.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1999): *Fundamentos sociales de las economías post-industriales*, Barcelona, Ariel.
- MARUANI, M.; ROGERAT CH. y TORNOS T., dirs. (2000): *Las nuevas fronteras de la desigualdad*, Barcelona, Icaria-Andrazyt.
- MIGUÉLEZ, F. y PRIETO, C. (2004): *Cambio del empleo en una Unión Europea a dos velocidades*, Ponencia presentada en el VIII Congreso de la FES en Alicante, 2004.

- PRIETO, C., edit. (1999): *La crisis del empleo en Europa*, Valencia, Germania, 2 vols.
- PRIETO, C. (2002): «La degradación del empleo o la norma social del empleo flexibilizado», *Sistema*, núm. 168-169.
- PRIETO, C. (2007): «De la “perfecta casada” a la conciliación de la vida profesional y familiar o la *querelle des sexes* en la modernidad española», en PRIETO C. (edit.), *Trabajo, género y tiempo social*, Madrid/Barcelona, Editorial Complutense y Editorial Hacer.
- RODGERS, G. (1992): «El debate sobre el trabajo precario en Europa Occidental», en RODGERS G. y RODGERS J., comp., (1992).
- RODGERS, G. y RODGERS J., comp. (1992): *El trabajo precario en la regulación de mercado laboral. Crecimiento del empleo atípico en Europa Occidental*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- TOHARIA, dir. (2005): *El problema de la temporalidad en España: un diagnóstico*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- TORNS T. (2000): «Paro y tolerancia social de la exclusión: el caso de España», en MARUANI, M.; ROGERAT Ch. y TORNS, T., dirs. (2000): *Las nuevas fronteras de la desigualdad*, Barcelona, Icaria-Andrazyt.

Maarten Keune
Philippe Pochet

Flexiseguridad: utilidad, desventajas
y alternativas



Paisaje de Hernani, c. 1900. Darío de Regoyos y Valdés.

El debate sobre la flexiseguridad muestra en este momento una serie de debilidades. Una es que el propio concepto se ha convertido en algo muy ambiguo, que está abierto a la instrumentalización por parte de los actores políticos y no consigue crear consenso. Asimismo, a menudo el debate es muy ideológico, destacando la necesidad de flexibilizar el mercado laboral (y compensándolo en cierta medida mediante política social) a la vez que ignora los buenos resultados de una serie de países con una flexibilidad del mercado laboral muy baja.

En el siguiente artículo se analiza la contribución de la flexiseguridad a la ampliación del debate sobre el mercado laboral, se examina hasta qué punto el concepto de flexiseguridad consigue informar y orientar a los analistas y a los técnicos y políticos, y se propone un enfoque alternativo.

INTRODUCCIÓN¹

DURANTE los últimos años, la «flexiseguridad» se ha convertido en un concepto fundamental del debate sobre el mercado laboral europeo. Tanto en la literatura académica como en el terreno político la flexiseguridad ha sido ampliamente debatida como una nueva perspectiva posible para mejorar el funcionamiento del mercado laboral y combinar los objetivos económicos y sociales. En este artículo argumentaremos que la flexiseguridad ha añadido, en efecto, una serie de elementos positivos a este debate, en particular promoviendo un enfoque más holístico, ofreciendo una herramienta analítica útil y dando la vuelta a algunas presunciones neoclásicas. Al mismo tiempo, argumentaremos que la flexiseguridad está mal definida y su papel es muy ambiguo en la política de información. Se mostrará que en el terreno político europeo este concepto mal definido no ha conseguido, hasta ahora, crear un consenso sobre opciones políticas, dando lugar a su instrumentalización por parte de opiniones e intereses tradicionales.

Además, cuestionaremos hasta qué punto los enfoques predominantes sobre flexiseguridad consiguen explicar los éxitos y fracasos del mercado laboral en los países europeos. La flexiseguridad ha sido analizada, a menudo, en términos de complementariedad entre diferentes políticas (normativa sobre contrato y despido, Estado del Bienestar y políticas activas del mercado laboral), con ciertas combinaciones de las tres, unas con más éxito que otras. En particular, los países nórdicos y los Países Bajos son señalados aquí como ejemplos de éxito. En estas páginas, sostenemos que este análisis se basa en evidencias empíricas débiles y proponemos una perspectiva alternativa basada en diferentes tipos de organización del trabajo y maneras de apoyar las transiciones del mercado laboral. Planteamos que este enfoque parece más propicio para explicar los

¹ Las secciones 2 y 3 están en gran parte basadas en Keune 2008a.

buenos resultados de los países nórdicos y los Países Bajos que el basado en la flexiseguridad del mercado laboral.

FLEXISEGURIDAD: AMPLIAR EL DEBATE SOBRE EL MERCADO LABORAL

La flexiseguridad surgió en el debate europeo en los primeros años de este siglo. El concepto de flexiseguridad, utilizado por primera vez en los Países Bajos a mediados de los 90, representa dos importantes desviaciones del debate europeo sobre mercado laboral en dichos años, que se centraba sobre todo en la desregulación. Una es la que promueve un enfoque holístico para el análisis del mercado laboral. En lugar de un enfoque ortodoxo unidimensional que se limita a debatir la necesidad de la desregulación del mercado laboral, presenta una perspectiva del mercado laboral como interacción de una serie de tipos diferentes de flexibilidad y seguridad (Tabla 1) (Wilthagen and Tros 2004). El enfoque de la flexiseguridad sostiene que es el efecto combinado de estos diferentes tipos de flexibilidad y seguridad el que determina el funcionamiento y el rendimiento del mercado laboral. En este sentido, el enfoque de la flexiseguridad ofrece una útil herramienta holística para analizar y comparar la gobernanza y la dinámica institucional de los mercados de trabajo.²

TABLA 1. *Combinar flexibilidad y seguridad*

Flexibilidad/seguridad	<i>Seguridad en el puesto</i>	<i>Seguridad en el empleo</i>	<i>Seguridad de ingresos</i>	<i>Seguridad combinada</i>
Flexibilidad numérica externa				
Flexibilidad numérica interna				
Flexibilidad funcional				
Flexibilidad salarial				

FUENTE: Wilthagen and Tros (2004: 171).

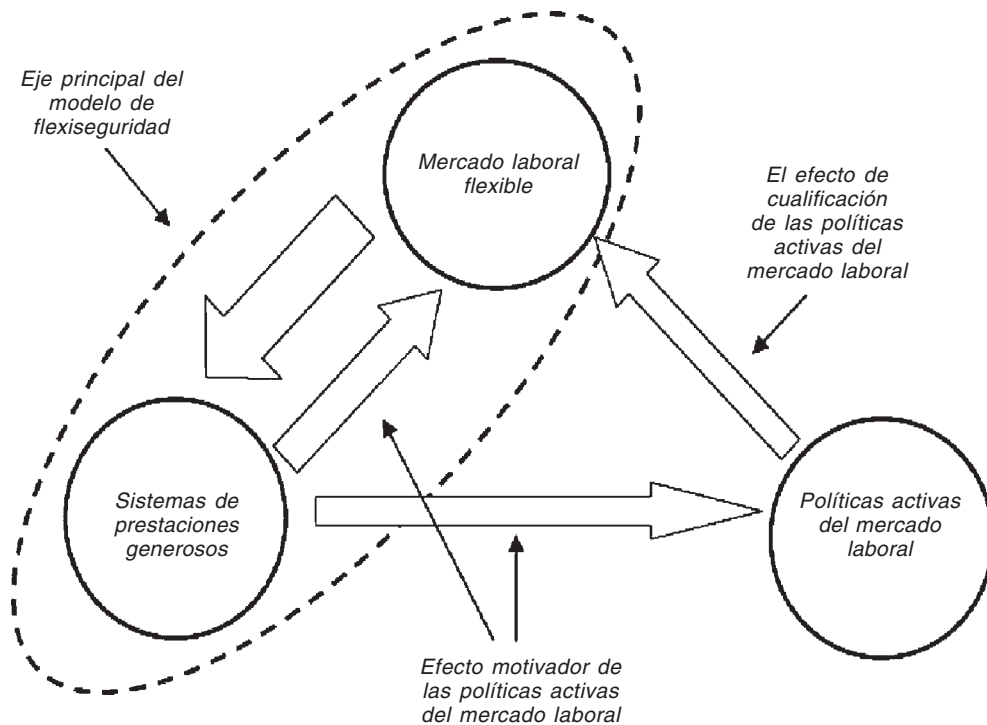
Estrechamente relacionado con esto, el enfoque de la flexiseguridad pretende superar la contraposición tradicional de flexibilidad y seguridad del mercado laboral. Más bien, se afirma que en lugar de ser contradictorios pueden reforzar-

² Los tipos de flexibilidad y seguridad presentados en la Tabla 1 son los que se utilizan generalmente en la documentación sobre flexiseguridad. No son, sin embargo, exhaustivos.

se mutuamente (véase, por ejemplo, Wilthagen and Tros 2004; Wilthagen 2005). Inherente al término es que más flexibilidad del mercado laboral no significa necesariamente menos seguridad y que más seguridad no limita necesariamente la flexibilidad.

Los casos de países presentados generalmente como los mejores ejemplos de flexiseguridad son Dinamarca y los Países Bajos. El modelo danés se presenta por los que lo proponen como consistente de una combinación de tres elementos que se refuerzan mutuamente (Figura 1): mercados de trabajo flexibles basados en una protección al despido limitada; sistemas de prestaciones sociales generosos, en especial subsidios de desempleo elevados durante un largo periodo de tiempo; y políticas activas del mercado laboral (Madsen 2006). Boyer (2006: 7-8) resume la interpretación general del sistema danés de la siguiente manera: «La flexiseguridad permite la complementariedad entre tres mecanismos normalmente poco coordinados: la legislación laboral, el sistema de prestación por desempleo y políticas activas del mercado laboral. En efecto, la generosidad de la prestación por desempleo facilita considerablemente las res-

FIGURA 1. El modelo danés (Madsen 2006)



tricciones sobre las empresas en su gestión del empleo, pero estos dos mecanismos sólo pueden ser complementarios si añadimos una política activa del mercado de trabajo que gobierne y controle la disponibilidad de los trabajadores desempleados al tiempo que mejora su reciclaje profesional.»³

También el caso holandés se presenta como basado en complementariedades. De manera muy generalizada, se afirma que el modelo de flexiseguridad holandés promueve el uso de tipos de empleo flexibles, atípicos; mientras que al mismo tiempo otorga a dichos tipos flexibles de empleo derechos similares, en lo relativo a condiciones de trabajo y seguridad social, a los del empleo estándar (Wilthagen and Tros 2004).

La complementariedad entre dichos componentes no es una idea nueva, por supuesto. Por ejemplo, una lógica similar a la del modelo danés ya fue presentada en el trabajo de Gösta Rehn (1988). El modelo Rehn afirma que la elevada flexibilidad y movilidad de los trabajadores, combinada con el pleno empleo, garantiza flexibilidad a las empresas y altos niveles de seguridad a los trabajadores. Su autor argumentó, además, que a aquellos que se quedaban desempleados deberían ofrecérseles políticas activas y pasivas del mercado laboral para estabilizar su situación de ingresos y posibilitarles para encontrar un nuevo empleo. El modelo combinaba así amplia flexibilidad externa (despido) y movilidad geográfica en beneficio de los empresarios, con la seguridad para los trabajadores ofrecida por el pleno empleo, prestaciones por desempleo y políticas activas de empleo.

Pero la lógica de la flexiseguridad podría extenderse a muy diferentes modelos. Otro ejemplo totalmente opuesto sería el modelo tradicional alemán de producción de calidad diversificada (DQP, por sus siglas en inglés), el cuál, en lo que compete a las instituciones del mercado laboral, se basa en fuerte seguridad en el empleo, continua mejora de las capacidades y una elevada flexibilidad interna y funcional (Sorge and Streeck 1988; Streeck 1991). Aquí, la elevada seguridad en el empleo actúa como una «restricción beneficiosa» (Streeck 1997, 2004), como un incentivo para que los empresarios inviertan más en el conocimiento y la cualificación de su plantilla, y para que desarrollen estrategias

³ Debería mencionarse que este modelo solo refleja parte de cómo funciona realmente el mercado laboral danés. Lo que es más importante, Dinamarca tiene una muy alta tasa de cobertura de los convenios colectivos y la negociación colectiva es una forma importante de reglamentación, realizando funciones reguladoras que en muchos otros países europeos son realizadas por la legislación. También tiene un sector público muy extenso que crea muchos puestos de trabajo.

de flexibilidad interna. Esta sería una forma de conseguir competitividad basada en el pleno uso de los recursos humanos. Además, la DQP subraya la importancia de la codeterminación y la negociación colectiva como medios para conciliar los intereses de los trabajadores y los empresarios. Tanto el modelo Rehn como el modelo DQP, totalmente opuestos en sus características institucionales, se ajustan a la lógica de la flexiseguridad. Ambos se basan en la afirmación de que algunos tipos de seguridad realmente facilitan el mantenimiento de altos niveles de ciertos tipos de flexibilidad, y viceversa. La contribución del enfoque de flexiseguridad aquí es que ofrece un marco más general en el que pueden buscarse estas combinaciones positivas.

Con su enfoque holístico y la perspectiva alternativa sobre la relación entre flexibilidad y seguridad, el enfoque de la flexiseguridad abre espacio para prestar más atención a temas como el análisis del mercado laboral de transición y a lo largo de la vida, el equilibrio vida-trabajo, tipos de flexibilidad favorables al trabajador y los aspectos positivos de varias formas de seguridad para la competitividad. También permite prestar una mayor atención a la calidad del empleo en lugar de la mera cantidad. Además, lo anterior muestra que la flexiseguridad no se refiere a un modelo específico de mercado laboral, sino que es una perspectiva analítica en la que, en principio, pueden ajustarse muchos modelos diferentes de mercados de trabajo.

AMBIGÜEDAD, TEORÍA Y PRÁCTICA POLÍTICA

La flexiseguridad no sólo se utiliza en el sentido analítico discutido anteriormente, sino que también es presentada como una estrategia para resolver problemas del mercado laboral, tanto por parte de los actores académicos como de los políticos. Entre los académicos, Wilthagen y Tros argumentan que la flexiseguridad es «una estrategia política que, por una parte, pretende, sincrónicamente y de forma deliberada, fortalecer la flexibilidad de los mercados laborales, de la organización del trabajo y de las relaciones laborales; y fortalecer la seguridad –del empleo y de la Seguridad Social– especialmente para los grupos más débiles dentro y fuera del mercado laboral, por otra» (Wilthagen y Tros, 2004: 169). Rogowski afirma que la flexiseguridad «ofrece directrices para los procesos de reforma de la asistencia pública a nivel de los Estados miembros que tienen que equilibrar los sistemas de prestaciones existentes y los derechos e instituciones de empleo con demandas de nuevas formas de empleo» (Rogowski 2008: 91).

Entre los actores políticos, el debate de la flexiseguridad es más intenso por el momento a nivel europeo. La Comisión Europea, el principal promotor político de la flexiseguridad, adoptó más o menos la definición de Wilthagen y Tros en su Comunicación sobre flexiseguridad de junio de 2007 (CEC 2007a), el documento clave que describe la visión de la Comisión sobre la flexiseguridad. También, los Principios Comunes de la Flexiseguridad suscritos por el Consejo Europeo en diciembre de 2007 afirman que la flexiseguridad es un «medio para reforzar la aplicación de la Estrategia de Lisboa, crear más y mejores puestos de trabajo, modernizar los mercados de trabajo y promover el buen trabajo mediante nuevas formas de flexibilidad y seguridad para aumentar la adaptabilidad, el empleo y la cohesión social» (Consejo de la Unión Europea 2007: 5). Aún más, en su análisis conjunto del mercado laboral, «los interlocutores sociales europeos reconocen que en el mercado laboral actual es necesario mejorar las medidas políticas que abordan las dimensiones tanto de la flexibilidad como de la seguridad para los trabajadores y los empresarios por igual. Aplicado de la manera correcta, el enfoque de la flexiseguridad puede crear una situación de mutua ganancia y puede ser igualmente beneficioso para los empresarios y los trabajadores» (CES y otros. 2007: 53). Aunque las palabras pueden ser diferentes, todos ven los métodos de flexiseguridad con cinco posibles componentes: acuerdos contractuales flexibles y fiables; estrategias globales de aprendizaje a lo largo de toda la vida; políticas activas del mercado laboral eficaces; sistemas de seguridad social modernos, adecuados y sostenibles; y diálogo entre gobiernos, interlocutores sociales y otras partes afectadas. Finalmente, todos afirman que no hay un único modelo de flexiseguridad listo para ser copiado, sino que la flexiseguridad ha de ser diseñada y aplicada según el peso del problema y las configuraciones institucionales desarrolladas históricamente de los modelos nacionales.

Hasta ahora, la mayor parte de las contribuciones al debate sobre flexiseguridad parecen coincidir en la importancia y los amplios perfiles del enfoque de la flexiseguridad.⁴ Pero si no hay un único modelo de flexiseguridad, y se pueden subsumir modelos y estrategias muy diferentes bajo el término «flexiseguridad», el paso crucial es el siguiente; esto es, definir objetivos y estrategias políticas más concretas. Aquí el concepto ofrece pocas directrices y deja un amplio escenario para la interpretación. Por ejemplo, no prioriza unos tipos de flexibilidad

⁴ Algunos actores, incluyendo la fracción GUE/NGL del Parlamento Europeo (véase Wurtz y otros, 2007) y una serie de sindicatos nacionales, se han distanciado explícitamente de la tendencia hacia la flexiseguridad.

sobre otros ni especifica cuánta flexibilidad o seguridad son las adecuadas. Tampoco especifica qué es, por ejemplo, un sistema de seguridad social moderno, cómo es una estrategia global de aprendizaje a lo largo de toda la vida, o cuál debería ser el peso relativo de los diferentes componentes.

Una serie de comentaristas afirma que esta falta de especificación del enfoque de la flexiseguridad es una ventaja y puede que incluso una condición necesaria. Por ejemplo, Rogowski sostiene que la flexiseguridad necesita seguir siendo una aspiración en vez de ser identificada con una política concreta, y que «para el éxito de las políticas de flexiseguridad parece fundamental que la definición del término flexiseguridad siga siendo vago para que pueda utilizarse para abordar una serie de objetivos políticos a veces contradictorios» (Rogowski 2008: 86). En esta concepción, la flexiseguridad asume el papel de faro que guía a los decisores políticos en la dirección correcta, inspirándolos a asumir un enfoque holístico, a explorar las interrelaciones entre los ámbitos políticos y a perseguir estrategias y resultados equilibrados.

Esta filosofía se ajusta muy bien con el equilibrio que la Estrategia Europea de Empleo (EEE) aspira a conseguir entre los amplios objetivos y enfoques políticos conjuntos europeos, y los programas, normas e instituciones específicamente nacionales. Al mismo tiempo, nos hace preguntarnos si se da alguna directriz clara. La amplia aceptación de la flexiseguridad, combinada con la vaguedad y la ambigüedad del concepto, significa que corre el peligro de convertirse en un concepto «cajón de sastre» y hacerse vulnerable a la instrumentalización. De hecho, uno puede imaginar como experimento mental que dentro de un mismo contexto empírico un actor político presenta un programa de reforma que aspira a institucionalizar el modelo Rehn, mientras otro promueve un tipo de programa DQP. Ambos pueden afirmar que su propuesta se basa en la filosofía de la flexiseguridad, a pesar incluso de que tienen implicaciones políticas radicalmente diferentes. O, para formular el problema de otra forma, actores políticos con diferentes ideologías y/o intereses pueden tener opiniones totalmente opuestas sobre, por ejemplo, cuál es la combinación correcta de los diferentes tipos de flexibilidad y seguridad, qué reglamentación es necesaria para garantizar que los contratos son flexibles y fiables, o qué nivel, duración y cobertura de las prestaciones sociales son necesarias para que los sistemas de Seguridad Social sean adecuados. Su análisis de los problemas importantes a los que se enfrenta el mercado laboral puede diferir radicalmente, por ejemplo, con uno afirmando que la falta de flexibilidad es la preocupación principal, y el otro afirmando que una excesiva flexibilidad es el principal obstáculo para el

funcionamiento eficaz de ese mismo mercado laboral. Pero los dos pueden referirse a la flexiseguridad como la justificación de sus propuestas.

En realidad, es difícil reconocer un programa de flexiseguridad «genuino», porque carecemos de parámetros para realizar de manera efectiva los juicios relevantes. En lugar de que la flexiseguridad guíe a los actores políticos, esto plantea el peligro de que la interpretación sobre qué es y qué no es la flexiseguridad se convierta en el objetivo de la batalla política, con los políticos intentando imponer sus opiniones, utilizando el concepto de flexiseguridad como un medio para justificar posiciones políticas tradicionales. Todavía es demasiado pronto para determinar si esto ocurrirá a nivel de los Estados miembros, pero se ajusta claramente al debate actual a nivel europeo, donde la flexiseguridad se ha convertido en un concepto discutido en lo que respecta a su traslación a la política (Keune 2008b). Efectivamente, mientras que todos los grandes actores europeos subrayan la importancia de la flexiseguridad, están en profundo desacuerdo sobre sus consecuencias políticas. Por ejemplo, el Parlamento Europeo, en su opinión sobre la Comunicación de la Comisión, asume una serie de posiciones que contradicen a la Comisión (Parlamento Europeo, 2007). El Parlamento afirma con rotundidad que la opinión de la Comisión es parcial y demasiado centrada en la flexibilidad. Él argumenta más bien en favor de mejorar simultáneamente la seguridad en el empleo y en el puesto de trabajo y en favor de mantener el modelo tradicional de contratos indefinidos. Una de las razones que da para sostener esta opinión es el hecho de que la protección del puesto de trabajo y las relaciones de empleo de larga duración actúan como incentivos para que las empresas inviertan en recursos humanos, lo que a su vez es bueno para la productividad y la innovación (Parlamento Europeo, 2007). La flexibilidad, entonces, debería lograrse mediante la mejora de la educación, la extensión de los programas de formación y aprendizaje, políticas contra la discriminación, la eliminación de obstáculos a la movilidad, y políticas que apoyen las transiciones (ibíd.).

También, aunque los interlocutores sociales europeos en su análisis conjunto del mercado laboral europeo están de acuerdo en la importancia de la flexiseguridad en términos abstractos, éstos tienen posiciones sobre las respectivas implicaciones políticas que son bastante opuestas. BusinessEurope afirma que «la flexiseguridad es el instrumento clave para apoyar los esfuerzos de los trabajadores y de las empresas para adaptarse al cambio y pasar de una mentalidad de preservación del puesto de trabajo a una mentalidad de creación de empleos, que a su vez es crucial para lograr niveles de exclusión social más bajos en Europa

(BusinessEurope, 2008).» En su opinión, la flexiseguridad debería consistir en una legislación laboral flexible y una variedad de contratos; políticas activas del mercado laboral y formación a lo largo de la vida; y sistemas de prestación de desempleo que reduzcan los periodos de desempleo al mínimo.⁵

La Confederación Europea de Sindicatos (CES) afirma en cambio que las empresas en Europa ya disfrutan de una alta adaptabilidad y que la economía europea ya se ha flexibilizado en gran medida (CES, 2007). Identifica la prevalencia del empleo precario y la excesiva flexibilidad como problemas clave y plantea la mejora de la calidad del empleo como un objetivo principal. Al igual que el Parlamento Europeo, defiende la seguridad en el empleo como un complemento, en vez de una alternativa, a la seguridad en el puesto de trabajo, los contratos indefinidos como la norma general y la mejora de los derechos de los trabajadores atípicos. En lo que se refiere a las políticas del mercado laboral, la CES está a favor de un elevado nivel de prestaciones combinado con políticas activas del mercado laboral, así como de incluir en los sistemas de Seguridad Social a grupos que ahora no están cubiertos por ella. (ibíd.). Por último, la CES es partidaria de la integración de la política de flexiseguridad con la política macroeconómica orientada a la creación de crecimiento y empleo, puesto que la flexiseguridad por sí misma no tiene capacidad de crear empleo.

Por tanto, no existe un consenso europeo sobre flexiseguridad. La naturaleza ambigua del concepto de flexiseguridad hace posible que todos subrayen su importancia. Al mismo tiempo, diferentes actores tienen diferente interpretación del concepto, así como de sus implicaciones políticas. El concepto está ampliamente abierto a la interpretación y los diversos actores presentan distintas versiones de la flexiseguridad, utilizándola como estandarte para promover sus opiniones tradicionales sobre las reformas del mercado laboral.

ESBOZO DE UN ENFOQUE ALTERNATIVO

Además de mostrar que la flexiseguridad es un concepto ambiguo, en esta sección queremos desafiar las presunciones habituales (véase Wilthagen and Troos, 2004, Comisión Europea, 2007) realizadas respecto a sus vinculaciones

⁵ Intervención de Mr. Philippe De Buck, secretario general de BusinessEurope en la Conferencia de la Comisión de Stakeholders (Interesados) sobre flexiseguridad, 20 abril de 2007 (http://www.ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pdf/flex_debuck_en.pdf).

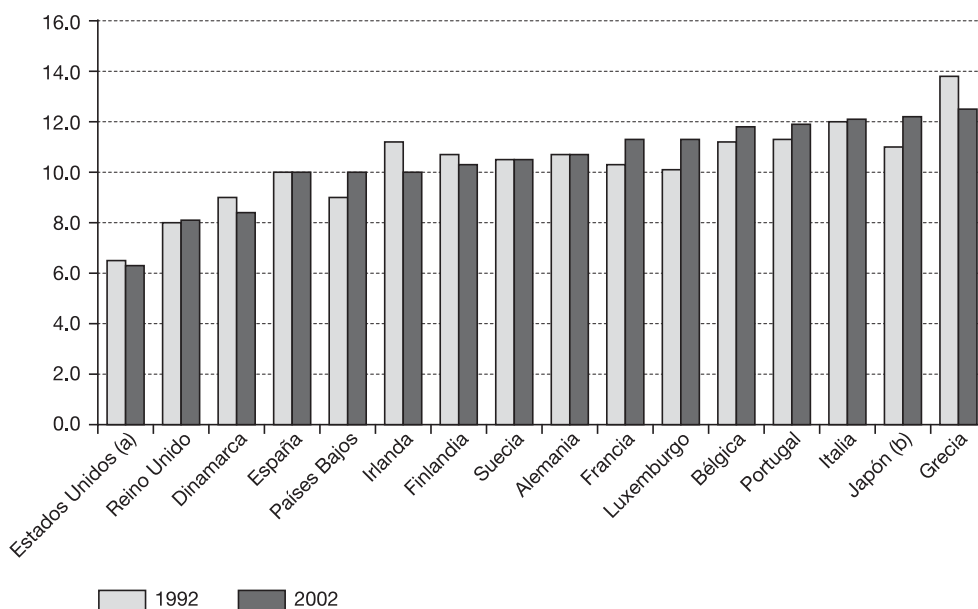
con el éxito del mercado laboral en términos de altos niveles de empleo, logrado por los países nórdicos y los Países Bajos. Con frecuencia se afirma que la flexiseguridad es un enfoque prometedor porque sintetiza las características clave de los países exitosos como Dinamarca y los Países Bajos. A menudo, la flexiseguridad es presentada también como el elemento nuclear del éxito del llamado «modelo nórdico». Aquí queremos mostrar que el enfoque estándar no puede explicar por qué se obtienen los mismos resultados mediante complementariedades institucionales diferentes, y proponer una explicación alternativa centrada en las instituciones públicas que comparten el riesgo y en el tipo de organización del trabajo.

Como principio, es útil recordar que la media de contratación fija en el empleo ha aumentado y no ha descendido en los últimos diez años. Esto sitúa el debate actual en una perspectiva diferente y apunta a la debilidad en el dogma de la flexibilización. En realidad, en contra de la creencia popular, la media de contratación fija ha sido estable o ha aumentado en la mayoría de los países europeos (siendo Dinamarca e Irlanda las principales excepciones) (Figura 2). Esto significa que la inseguridad en el puesto de trabajo es una percepción relativa que se expresa adecuadamente mediante simples medias. Detrás de estas medias, en todos los países, puede ser que haya un número cada vez mayor de trabajadores afectados por una inestabilidad creciente, combinada con un grupo que tiene cada vez más empleo estable. Esto es coherente con la segmentación del mercado laboral observada en todos los países y el incremento de los contratos de duración determinada y otros tipos de contratos flexibles.

Es más, la estable o incrementada contratación fija puede significar también que aquellos con empleo seguro evitan cada vez más la asunción de riesgos y se pegan a su puesto porque perciben que el mercado laboral en general se está convirtiendo en más inseguro. Paradójicamente, entonces, la estable o mayor estabilidad del núcleo de empleados parecería tener su origen, al menos parcialmente, en un sentimiento creciente de inseguridad y en la resultante evitación de riesgos y las reducidas transiciones de empleo a empleo (una revisión de literatura reciente sobre esto puede verse en Sverke *et al.*, 2006).

También está el tema del rendimiento. Los elevados índices de empleo y los bajos índices de desempleo son los indicadores clave del rendimiento en el debate sobre la flexiseguridad. Sin embargo, no necesariamente ofrecen una buena indicación del éxito en la creación de empleo. Esto ocurre en particular para los Países Bajos, presentados como uno de los principales éxitos de la

FIGURA 2. *Media de contratación fija en el empleo, 1992-2002*



FUENTE: Auer *et al.* (2006: 24).

flexiseguridad. No obstante, los índices de empleo y desempleo holandeses son favorables en gran parte debido a un elevado porcentaje de empleo a tiempo parcial (ahora cercano al 50%): cuando se calcula en equivalencia al tiempo completo, el índice de empleo holandés es realmente similar al índice alemán y por debajo del de países como España, Francia o Grecia (WRR, 2007: Tabla 2.2). Así, aunque los Países Bajos pueden ser un éxito en cuanto al reparto de las jornadas laborales disponibles, no tiene ningún registro récord en la creación de empleo adicional. Con un trabajo a tiempo parcial por encima de la media también en Dinamarca (24% frente a la media europea del 17%) este argumento se aplica hasta cierto punto (mucho más limitado) también aquí.

Pasemos ahora al tema de las complementariedades. Como ya se indicó anteriormente, la flexiseguridad descansa en la idea de complementariedades institucionales que dan lugar a un mayor rendimiento. En un mundo globalizado que cambia rápidamente, que pide adaptaciones continuas, el modelo danés se considera como la respuesta adecuada, puesto que presenta complementariedades institucionales reforzadas entre un mercado laboral desregulado, necesario para una mayor adaptabilidad, buenas prestaciones que ofrecen la seguridad

necesaria para aquellos que no tienen empleo y políticas activas del mercado laboral que facilitan la movilidad laboral. Sin embargo, el interés sobre este modelo idealizado distrae la atención del hecho de que hay otros países que logran buenos resultados en cuanto a los índices de empleo y desempleo con modelos bastante diferentes. Aquí queremos subrayar en primer lugar el caso de Suecia, que tiene unos resultados comparables a los de Dinamarca pero con un mercado laboral mucho más rígido (según los indicadores de la OCDE). De la misma manera, como ya se ha mencionado anteriormente, los Países Bajos tienen buenos resultados en empleo y desempleo, pero tienen una reglamentación sobre despidos mucho más estricta que Dinamarca, en general, y está entre los países más “rígidos” en lo referente a la protección de los trabajadores normales. Tanto los Países Bajos como en particular Suecia tienen también un Estado del Bienestar amplio. Bastante opuesto a estos casos, el Reino Unido, también con buenos resultados en cuanto a rendimiento, tiene un mercado laboral muy flexible y un Estado del Bienestar minimalista. La tabla 2 resume la situación para un amplio conjunto de países, clasificándolos por la generosidad de su sistema de Seguridad Social y la severidad de la reglamentación de su mercado laboral.

TABLA 2. *Clasificación de flexiseguridad estática de algunos países europeos*

Seguridad Social	Reglamentación del mercado laboral	
	Relajada	Estricta
Generosa	Países flexiseguros Dinamarca Finlandia Suiza	Países inflexi-seguros Países Bajos Suecia Noruega
Pobre	Países Flexi-inseguros Reino Unido	Países Inflexi-inseguros España Portugal República Checa

FUENTE: Tangian (2006: 13).

La lección más importante de esta tabla para el presente documento es que podemos encontrar países que están entre los de mejor rendimiento del mercado laboral en tres de las cuatro casillas (sólo entre aquellos con estricta regulación del mercado laboral y sistemas de asistencia pobres no hay ninguno de los países con alto índice de empleo y bajo índice de desempleo). Esto pone en

cuestión la afirmación de que es la combinación de complementariedades entre ciertos tipos de flexibilidad del mercado laboral y de Seguridad Social la que explica los buenos resultados, puesto que es aparentemente alcanzable no sólo con una elevada flexibilidad y una elevada seguridad como en el caso danés (o finlandés o suizo), sino también con una baja flexibilidad combinada con una elevada seguridad (ejemplos, Suecia, Noruega, Países Bajos) y con una alta flexibilidad combinada con una baja seguridad (el Reino Unido).

Entre los de buenos resultados podemos, no obstante, tener más preferencia normativa por unos y menos por otros. Desde un punto de vista normativo, en especial los países nórdicos y los Países Bajos son atractivos puesto que combinan un buen rendimiento del mercado laboral (con las cualificaciones presentadas anteriormente) con elevados niveles de ingresos e igualdad de ingresos. La cuestión sigue siendo entonces qué mantiene a estos países apartados del resto. Una de las razones es, por supuesto, su bien desarrollado Estado del Bienestar. Pero además de esto, afirmamos aquí que también otros dos factores; esto es, el amplio y temprano apoyo colectivo a las transiciones y la organización del trabajo de las empresas, ayudan a explicar los buenos resultados escandinavo y danés.

Un aspecto común a Suecia, Dinamarca y Finlandia es que cuando se despide a los trabajadores se les cuida durante el periodo de notificación. Como señala Torres (2005: 162), «la notificación anticipada en caso de despido puede ayudar también con la reorganización, especialmente cuando esa notificación va acompañada de ayuda en la búsqueda de empleo». Varios países de la OCDE han establecido sistemas de intervención rápida desencadenados por el anuncio de un despido colectivo y orientados a atenuar los efectos potenciales de dichos despidos (por ejemplo, dirigiendo a los trabajadores hacia ofertas de empleo incluso antes de ser despedidos). Los países nórdicos ofrecen algunos de los proactivos más globales que existen a los trabajadores amenazados por un despido colectivo planificado. La acción sobre el terreno está muy bien desarrollada en estos países, y se envía personal de las agencias de empleo a las empresas en las que se han anunciado despidos (Torres, p. 163). En el caso de Finlandia, la Base de Datos sobre Reformas del Mercado Laboral de la UE resume las reformas llevadas a cabo en 2004 de la siguiente manera:

Introducción de un nuevo modelo de funcionamiento en la «seguridad del cambio» para los trabajadores despedidos por razones económicas, incluyendo: 1)

Un nuevo derecho para el trabajador de obtener un permiso totalmente retribuido durante el periodo de notificación para encontrar un nuevo empleo o participar en alguna medida de promoción del empleo; 2) El derecho de información para el trabajador sobre su derecho a un plan/programa de empleo; el empresario debería informar también a la oficina de empleo sobre los trabajadores despedidos con una historia laboral completa de al menos tres años; 3) el diseño de un programa de empleo individual por parte del Servicio Público del Empleo y del empleado cubierto por la «seguridad del cambio»; 4) una asignación del programa de empleo que se pagará durante un total de 185 días, además del subsidio de desempleo; dicha asignación se incrementará para las personas con una larga historia laboral y que tienen derecho a una asignación básica diaria y a un subsidio de formación al mismo nivel que el subsidio de formación básico.

En Suecia existen «acuerdos de transición profesional» establecidos mediante negociación colectiva que imponen más de una responsabilidad sobre los empresarios en caso de despidos. Según un documento sobre flexiseguridad elaborado por el Comité de Empleo de la UE (2006):

El trabajador participa en un periodo de transición activa que puede empezar cuando se les notifica o, en algunos casos, incluso antes. En algunas circunstancias los acuerdos también ofrecen compensación financiera por la parte del salario que excede el techo del subsidio de desempleo. La compensación también puede abonarse durante un periodo limitado a trabajadores que encuentran un empleo con un salario más bajo. El sistema está financiado por el pago de un porcentaje de la nómina de las empresas afiliadas (véase también Backstrom, 2006).

Volviendo al caso de Dinamarca, Janssen (2006) señala además que el país tiene normas estrictas sobre el anuncio de despidos, especialmente despidos colectivos. Además, se cuida de los trabajadores antes de la fecha en la que tiene efecto su despido.

En realidad, más que la total flexibilidad del mercado laboral sobre la que algunos prodigan tantas alabanzas, anticipar y facilitar el cambio parecen ser las variables claves en el caso de los países escandinavos. Presentar la discusión de esta manera altera los parámetros para la comparación internacional. Es una cuestión no de hacer el mercado más flexible y aumentar las ayudas al desempleo como vía de compensación, sino de simplificar y facilitar las transiciones de manera positiva. Una gran cantidad de reflexiones se ha dedicado a la transición en este contexto, especialmente en Francia y Alemania (Schmid & Gazier, 2002; Supiot, 1999; Méda & Minault, 2005).

La segunda parte de nuestro argumento se centra en la forma de organización del trabajo. Basándose en la encuesta sobre condiciones de trabajo realizada por la Fundación Dublín, Valeyre y sus colegas (2006) han analizado los diferentes modelos de organización del trabajo utilizando quince criterios. Han definido cuatro formas de organización del trabajo basadas en la autonomía, el aprendizaje y la complejidad de la tarea: «aprendizaje discrecional», «producción ajustada», «organización taylorista» y «organización tradicional». El modelo dominante de organización del trabajo difiere ciertamente por sectores pero también por países, que es lo que nos interesa más aquí.

La forma organizativa de «aprendizaje discrecional» se distingue por la forma en que los elevados niveles de autonomía en el trabajo se combinan con elevados niveles de aprendizaje, resolución de problemas y complejidad de las tareas. La forma organizativa de «producción ajustada» (*lean production*) se caracteriza por bajos niveles de libertad del trabajador en el establecimiento del ritmo y los métodos de trabajo. La utilización de rotación de puestos y trabajo en equipo es mucho más elevada que en el primer grupo, y el esfuerzo de trabajo está más constreñido por las normas de producción cuantitativa y por la naturaleza colectiva de la organización del trabajo que corresponde de una forma bastante ajustada con el modelo japonés. La tercera forma corresponde en su mayoría con la caracterización clásica del taylorismo. La situación del trabajo es la opuesta a la que encontrábamos en el primer grupo, con baja discrecionalidad y bajo nivel de aprendizaje y solución de problemas. El aprendizaje y la complejidad de las tareas es el más bajo en la forma de organización tradicional. Este grupo reúne las formas tradicionales de organización del trabajo en las que los métodos son, en su mayor parte, informales y no codificados.

La siguiente tabla muestra que podemos distinguir entre tres grupos de países cuando consideramos la organización del trabajo de aprendizaje discrecional. Los países escandinavos, los Países Bajos y Austria tienen más del 45% (hasta un 64%) de trabajadores empleados en dicha configuración frente al Sur de Europa e Irlanda que tienen menos de un tercio. Estos países tienen por el contrario muchos más trabajadores en la organización taylorista y tradicional. Entre medias encontramos a Francia, Alemania, Bélgica, Luxemburgo y el Reino Unido para los que el porcentaje varía entre el 38 y el 44,3%.

TABLA 3. *Diferencias nacionales en formas de organización del trabajo*

	<i>Porcentaje de trabajadores por país en cada clase organizativa</i>				
	<i>Aprendizaje discrecional</i>	<i>Producción ajustada</i>	<i>Organización taylorista</i>	<i>Organización tradicional</i>	<i>Total</i>
Países Bajos	64.0	17.2	5.3	13.5	100.0
Dinamarca	60.0	21.9	6.8	11.3	100.0
Suecia	52.6	18.5	7.1	21.7	100.0
Finlandia	47.8	27.6	12.5	12.1	100.0
Austria	47.5	21.5	13.1	18.0	100.0
Alemania	44.3	19.6	14.3	21.9	100.0
Luxemburgo	42.8	25.4	11.9	20.0	100.0
UE-15	39.1	28.2	13.6	19.1	100.0
Bélgica	38.9	25.1	13.9	22.1	100.0
Francia	38.0	33.3	11.1	17.7	100.0
Reino Unido	34.8	40.6	10.9	13.7	100.0
Italia	30.0	23.6	20.9	25.4	100.0
Portugal	26.1	28.1	23.0	22.8	100.0
Grecia	18.7	25.6	28.0	27.7	100.0
Irlanda	24.0	37.8	20.7	17.6	100.0
España	20.1	38.8	18.5	22.5	100.0

FUENTE: Tercera encuesta sobre Condiciones Laborales. Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo.

La comprensión de la flexiseguridad podría ser totalmente diferente según el tipo de empresa en la que se trabaje. De media, un trabajador estándar en los Países Bajos o en Dinamarca tiene un alto nivel de autonomía y una organización del trabajo basada en la confianza y la cooperación, frente a un trabajador estándar español o griego que probablemente trabajan en una organización «taylorista» o «tradicional», donde se concede poca autonomía a los trabajadores. El significado de tener más flexibilidad en la parte del mercado laboral debería recibir una interpretación muy diferente en estos dos casos tan opuestos.

Un importante proyecto de investigación europeo (Translearn), que analiza los resultados de los países nórdicos y Eslovenia, encontró que es la combinación de las instituciones que comparten riesgos y las empresas de aprendizaje la que permite a las empresas y a los individuos explorar nuevos proyectos más allá de sus límites profesionales, y superar las rutinas existentes. En otras palabras, la asunción de riesgos está apoyada por el diseño público institucional (por ejemplo, apoyando las transiciones) y por más autonomía en la vida laboral. Al mismo tiempo, estos son factores importantes para reforzar la productividad,

la innovación y la competitividad.⁶ Son esenciales en una economía global que abre constantemente nuevas oportunidades y crea una nueva competencia y nuevas limitaciones.

CONCLUSIÓN

El debate sobre la flexiseguridad muestra en este momento una serie de debilidades. Una es que el propio concepto de flexiseguridad se ha convertido en algo muy ambiguo, que está abierto a la instrumentalización por parte de los actores políticos y no consigue crear consenso político. Asimismo, a menudo el debate es muy ideológico, destacando la necesidad de flexibilizar el mercado laboral (y compensándolo en cierta medida mediante política social) a la vez que ignora los buenos resultados de una serie de países con una flexibilidad del mercado laboral muy baja. El ejemplo más evidente de esto es el discurso de la Comisión Europea que es repetido de manera nada crítica por muchos otros. Estrechamente relacionado con esto, el debate argumenta a menudo que existen complementariedades institucionales entre varias áreas políticas en los llamados ejemplos de flexiseguridad: Dinamarca (entre una baja protección al despido, elevadas prestaciones al desempleo y políticas intensamente activas del mercado laboral) y los Países Bajos (entre el amplio uso de los contratos flexibles y la extensión de los derechos de seguridad social a dichos contratos), pero no cita a otras constelaciones institucionales que caracterizan otros países de éxito.

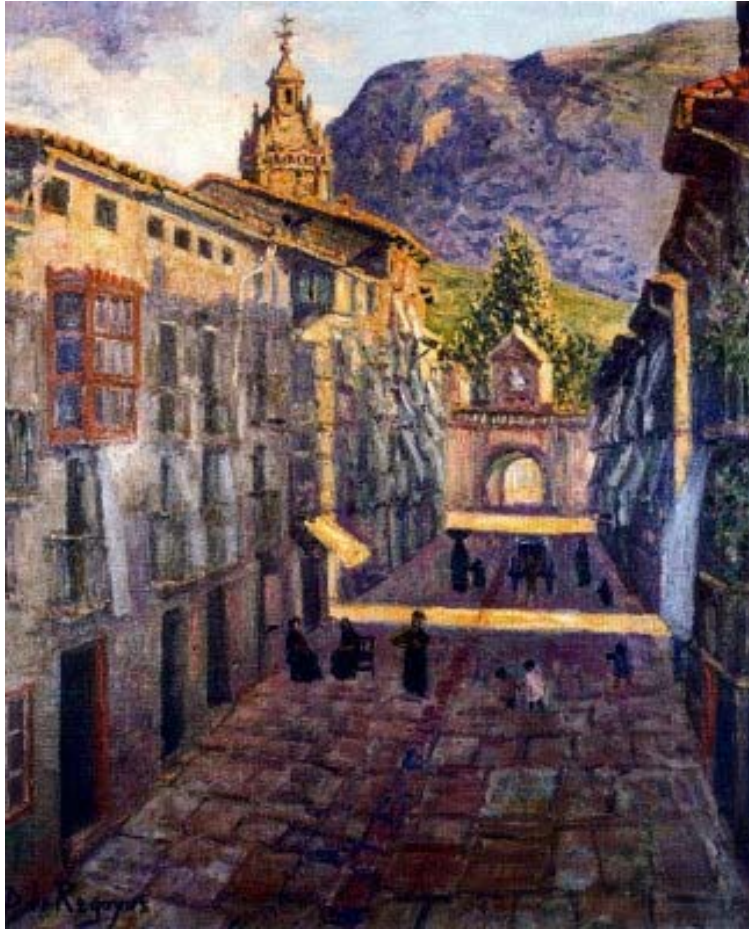
Por tanto, es cuestionable si el enfoque de la flexiseguridad es capaz de informar útilmente a la política y capaz de justificar el éxito del mercado laboral. En particular, sobre el último punto aquí proponemos vías de explicación alternativas que pueden ser exploradas en futuras investigaciones, derivadas de los casos holandés y nórdico. Por una parte, estos países facilitan la transición (externa) de un puesto de trabajo a otro mediante medidas anticipatorias (en caso de reestructuraciones) o de manera más permanente (mediante oportunidades de formación). Por otra parte, tienen muchas más empresas que pueden ser etiquetadas como «empresas de aprendizaje» que dan mucha más autonomía a los trabajadores y que están basadas en la confianza entre los actores (la dirección y el sindicato a nivel de fábrica). En dicha situación, las transiciones internas mediante un sistema global de aprendizaje a lo largo de la vida en el

⁶ Los países nórdicos tienen otras características que son importantes para determinar su rendimiento satisfactorio y que no analizaremos aquí, incluyendo el sistema escolar y la gran importancia del sector público en el apoyo de la actividad económica y en la creación de empleo (público).

lugar de trabajo y las transiciones externas apoyadas por las autoridades públicas son la razón para entender los buenos resultados en productividad, empleo y especialización económica. De manera más general, han construido instituciones que comparten los riesgos las cuales, de una manera positiva (y no punitiva), permiten asumir los riesgos desde la parte de los trabajadores y de las empresas. Aquí el tema central no es crear más flexibilidad del mercado laboral, sino más bien invertir en confianza, cooperación entre los actores, trabajo en equipo, autonomía, aprendizaje de capacidades y a lo largo de la vida, etc. Los buenos resultados se consiguen cuando los empresarios desarrollan «empresas de aprendizaje»; cuando el trabajador individual tiene un empleo constructivo y puede construir una carrera que tiene sentido, desarrollando habilidades y otras capacidades, combinando el trabajo y las responsabilidades familiares, y no temiendo asumir riesgos en términos de temporalidad saliendo del mercado laboral, invirtiendo en formación o siguiendo una nueva carrera profesional; y cuando las autoridades públicas apoyan a los trabajadores y a las empresas ofreciendo un marco institucional que permite tanto a los empresarios como a los trabajadores hacer esto.

Marcos Peña
Francisco González de Lena

Los cambios de las relaciones laborales
en España y los retos del sindicalismo



Artekale (Durango), 1905. Darío de Regoyos y Valdés.

Interlocución, coherencia, transversalidad y cooperación, son términos expresivos del papel que, con carácter más general, pueden desempeñar los sindicatos. Un papel de vertebración y cohesión en un mercado de trabajo con diversidad, con transiciones y también con segmentaciones y fracturas; un mercado de trabajo que se proyecta hacia abajo, en una compleja estructura de empresas y condiciones de trabajo, y hacia arriba, en una ampliación internacional del escenario de las relaciones laborales. Un papel, en definitiva, de factor de seguridad en la sociedad del riesgo.

EL SINDICATO EN UN ENTORNO SOCIOECONÓMICO CAMBIANTE

EL marco económico en el que se han desarrollado las relaciones laborales y la acción sindical en España en los últimos 30 años podría identificarse con términos como crecimiento, internacionalización, reconversión sectorial o terciarización. En estos términos se reflejan fenómenos generales, como la globalización o el cambio tecnológico, y situaciones específicas, como la modernización de nuestro aparato productivo o la incorporación al espacio económico europeo. Y si nos centramos en los últimos años de este periodo, las ideas más repetidas serían las de cambio del modelo de crecimiento, en busca de un equilibrio más eficiente entre sectores, y de crecimiento de la productividad, en busca de una mayor capacidad competitiva en los mercados internacionales.

Un ejemplo muy gráfico de estos cambios nos lo darían los datos de evolución del empleo por sectores. En 1985 el empleo agrario suponía un 15,6% del total, el industrial un 19,8%, la construcción un 7,8%, y los servicios un 55,8%. Diez años más tarde, el empleo agrario caía hasta el 5,1%, el industrial al 15,1%, mientras que la construcción ascendía al 12,1% y los servicios hasta el 66,6%. Este primer apunte de clara evolución hacia la terciarización nos muestra también que a comienzos de los ochenta la estructura productiva española ya tenía rasgos de esta tendencia, probablemente, por partir de un nivel industrial bajo, comparado con los países de nuestro entorno.

Estos años de transformaciones económicas han tenido manifestaciones muy visibles en el plano laboral, desde las reconversiones industriales a la alternancia de fases de crecimiento del empleo y de incremento del desempleo, pasando por el ascenso de la temporalidad en el mercado de trabajo o la creciente incorporación al mismo de las mujeres o los inmigrantes. En gran medida, los países de nuestro entorno europeo han experimentado cambios similares, pero la intensidad, o al menos la visibilidad de ellos ha sido mayor en nuestro país.

Y a estos cambios socioeconómicos habría que añadir también una especialidad política, como es la redistribución del poder en distintos niveles territoriales, con el Estado de las Autonomías.

En este contexto, las empresas han experimentado procesos de contracción y expansión de sus estructuras. Se han contraído por la reducción de plantillas de las de gran tamaño, unas veces por pérdidas de empleo en su correspondiente sector, en el caso de las reconversiones industriales; otras veces por cambios en sus planteamientos organizativos, fundamentalmente a través de la externalización. Esto ha llevado a que en la foto de conjunto del panorama empresarial se incrementen las pymes, algo en lo que también ha influido la terciarización y el cambio tecnológico, que permiten crear estructuras empresariales basadas más en el aporte de tecnología que en el uso intensivo de mano de obra. En este proceso de minimización del tamaño empresarial, un ejemplo extremo sería el crecimiento de los autónomos, muchas veces como empresas integradas en la cadena de subcontratas. Con estos cambios, frente al anterior modelo de empresa unitaria, integrada verticalmente y autosuficiente, se desarrolla el modelo de empresa en red, que se crea no sólo en el ámbito de las fronteras nacionales.

Pero las empresas también se dilatan con las fusiones y con el ejemplo más visible de las multinacionales, trayendo así su internacionalización a la gestión de recursos humanos para que se establezca en la perspectiva del conjunto de la empresa, con decisiones de distribución de la actividad que repercuten en el empleo. Esta internacionalización de la empresa supone también que esta pueda operar en entornos económicos, sociales, de regulación laboral, e incluso políticos bien diferentes; pudiendo llegar, en algunos casos, a prácticas laborales radicalmente contrarias a principios incuestionados en la sede central, desde la prohibición del trabajo infantil a la protección de la libertad sindical. A la corrección de situaciones como éstas se orientan nuevas fórmulas como los códigos éticos o, con unos contenidos más amplios, las prácticas de responsabilidad social de las empresas.

Este entorno económico de los últimos años ha producido un fenómeno clave para interpretar la evolución de la regulación laboral, que podríamos identificar con el crecimiento sin empleo. La recuperación económica tras los *shock* petrolíferos de 1973 puso de relieve que la tradicional relación de causa efecto entre crecimiento económico y crecimiento del empleo distaba de ser un dogma. Y con ello se fueron desarrollando las tendencias a dotar de flexibilidad a la legislación laboral para eliminar desincentivos a la contratación, y pasaron a primer plano las

políticas activas de empleo. Un cambio significativo en el empleo, vinculado a la flexibilidad, consistió en la diversificación de sus tipos con el desarrollo de los que inicialmente se denominaron contratos atípicos, por apartarse del modelo tradicional de trabajador por tiempo indefinido y a jornada completa.

Y si al hablar de las empresas subrayábamos el que podría parecer paradójico proceso de contracción y expansión, también en el empleo se puede hablar, a la vez, de crisis en el empleo, de desempleo y de la necesidad de incrementar la población activa. Esto es así porque se abre paso la idea de que el capital humano es un factor básico de crecimiento como una manifestación más de los cambios en la relación tradicional entre crecimiento y empleo, con los que la conexión causa-efecto se invierte y el empleo pasa, de ser efecto del crecimiento, a constituirse en una de las causas de que éste se produzca de manera sostenible.

El interés por el capital humano tiene una dimensión cuantitativa que se expresa con fenómenos sociales, como el incremento de los flujos migratorios o la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, y también con orientaciones de políticas, como las de prolongación de la vida activa; las cuales, por otra parte, están vinculadas a otro elemento tan definitorio de estos tiempos, como es el envejecimiento de la población. Y tiene también una dimensión cualitativa, porque el cambio tecnológico y las transformaciones en la composición sectorial de la economía han variado las exigencias de cualificación profesional, siempre con el telón de fondo de la mejora de la productividad para competir en mercados globalizados.

Los cambios en los estatus contractuales, con la convivencia de los tradicionales, con los que resultan de las fórmulas de flexibilidad, las oscilaciones entre fases de expansión y contracción del empleo o las mutaciones sectoriales y profesionales, pueden tener una proyección en las concretas vidas laborales en forma de discontinuidades, con alternancias de empleo y desempleo. Y este retrato de carreras profesionales discontinuas no deja de ser una imagen individual de lo que, en el panorama macro, se han identificado como mercados de trabajo transicionales, reflejando estas transiciones no sólo las fases del ciclo económico, sino los cambios en el volumen o características de los recursos humanos requeridos en el mercado de trabajo, al margen del ciclo.

Lógicamente, los cambios en el empleo, en los tipos de empleo que predominan en el mercado de trabajo y en las empresas, como ámbito en el que se

presta el trabajo, influyen en el modo de trabajar. Ya acabamos de hablar de cómo la temporalidad de los contratos, las reestructuraciones de las empresas o las necesidades de reciclaje profesional llevan a carreras profesionales discontinuas en el tiempo, y también con cambios en la propia trayectoria profesional en el perfil de la actividad laboral.

Por otra parte, el cambio tecnológico, unido a las exigencias de competitividad, también cambia el modo de trabajar en sus ritmos, en el componente tecnológico de la actividad laboral, con presencia creciente de tecnologías de la información, y, nuevamente, en la necesidad de reciclaje profesional. Y si hablamos de la imagen del trabajo en la empresa, la diversidad en la composición de la oferta de trabajo se proyecta en diversidad en la composición de las plantillas, diversidad de género, de nacionalidad o de edad y, en paralelo a ellas, la diversidad derivada de la coexistencia de estatus contractuales o incluso de varias empresas en un mismo centro de trabajo.

España ha vivido de forma muy clara, incluso más acentuada y acelerada que otros países, los cambios del modelo productivo, entre otras razones, por el retraso en la incorporación a la economía española de estas corrientes generales. Ejemplos claros de ello serían, desde el fuerte y rápido incremento del número de inmigrantes, al acelerado proceso de incorporación de mujeres al mercado de trabajo, pasando por las altas tasas de temporalidad o los propios ajustes del empleo, sectorial o en las situaciones de baja actividad económica. El resultado final es el de un mercado de trabajo con gran dinamismo, expresado por el impresionante despegue del número de ocupados, pero también por la gran velocidad e intensidad con la que el desempleo crece en los malos momentos, o se desarrolla la temporalidad. En todo caso, de estas características habría que destacar siempre el fenómeno de la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo, que va más allá del por sí relevante hecho de constituir el factor fundamental de dinamización del mercado de trabajo, para convertirse en indicador de cambio social.

Aún con el esquematismo de las imágenes simbólicas, puede ser útil evocar la del trabajador clásico protagonista de la acción sindical. Para empezar, trabajador, en masculino, y, además, de una gran empresa del sector industrial, de una fábrica, mina o astillero, que ha nacido y vive en el entorno de éstas, y en las que desarrolla toda su vida laboral, desde el aprendizaje a la jubilación, recorriendo —en el mejor de los casos— una carrera de ascensos periódicos y jerarquizados.

Diversidad es un término que hemos usado varias veces para caracterizar la evolución y la situación del empleo y del trabajo, como también hemos hablado de transformación y discontinuidad; y probablemente estos términos sean la traducción laboral de las descripciones de la sociedad del riesgo de la que habla Beck, o de los desanclajes, a los que alude Giddens. No hace falta insistir en que estas corrientes de cambios, profundos y diversificados, en la economía, en las empresas y en el trabajo, han de afectar al desarrollo de las relaciones laborales, porque esos ámbitos son su sustrato y el escenario en los que se desarrollan. Y tampoco parece necesario subrayar que, si cambian las relaciones laborales, el cambio afectará al sindicato como protagonista de éstas. Mejor dicho, el cambio debe afectar al sindicato si queremos que siga teniendo este protagonismo.

EL PAPEL DEL SINDICATO EN EL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES ESPAÑOL

El marco institucional

No sería malo iniciar el análisis de la evolución de las relaciones laborales en España con la perspectiva de nuestro entorno europeo. En él nos encontraríamos con las dificultades para mantener los modelos basados en negociación colectiva centralizada y con peso importante de los sindicatos en el desarrollo de las relaciones laborales. Datos expresivos de esta situación serían desde el descenso de las tasas de afiliación a la pérdida de cobertura de la negociación colectiva, y también —por qué no decirlo— las ofensivas ideológicas contra el sindicalismo en particular y contra los sistemas de relaciones laborales estructurados, por considerarlos agentes negativos para gestionar los cambios socioeconómicos que caracterizan esta época.

Por otro lado, en el caso español no cabe hablar, particularmente desde la perspectiva de la acción sindical y la autonomía colectiva, de la evolución de un sistema de relaciones laborales, desde un modelo anterior a los cambios socioeconómicos a otro posterior a ellos. El modelo de relaciones laborales español se ha construido en un entorno de cambios, e incluso se podría decir, usando términos antitéticos, que el modelo se ha consolidado en un contexto socioeconómico de variabilidad.

En la construcción de la regulación laboral influyeron, decisivamente, dos consensos: el político general que marcó la transición, reflejado en los Pactos de

la Moncloa y en la propia elaboración de la Constitución Española, y el consenso social expresado en el Acuerdo Básico Interconfederal y el Acuerdo Marco Interconfederal, bien es cierto que este último consenso limitado a sólo uno de los grandes sindicatos. La traducción normativa de estos Acuerdos fue el Estatuto de los Trabajadores y, significadamente, su Título II que establece un sistema de representación en el nivel de empresa basado en una fórmula electiva y unitaria, como los comités de empresa y delegados de personal, distinta de la sindical, y habría que apresurarse a decir que sólo formal o aparentemente distinta. Y decimos esto porque el Título III, al regular la negociación colectiva, abre paso a la representación sindical en los niveles superiores de la empresa, y, sobre todo, establece la representatividad sindical con carácter general a partir de los resultados sindicales en las elecciones de órganos unitarios. Con ello se establece una corriente no sólo de comunicación, sino de influencia, entre representación sindical y representación unitaria, que llevó de facto, como veremos, a una sindicalización de los comités.

Esta tendencia al fortalecimiento de la representación sindical se fue incrementando en el tiempo. El hito más significativo fue la Ley Orgánica de Libertad Sindical, porque, además de abrir explícitamente la vía de la representación sindical en la empresa como segundo canal para ejercer la representación, potenció el papel del sindicato como interlocutor social, con el fuerte estatus jurídico otorgado a los sindicatos más representativos. La tendencia a la sindicalización no acabó con la LOLS; por ejemplo, una reforma como la de 1994, identificada sobre todo por su incidencia en el mercado de trabajo, potenció también la acción representativa sindical, aumentando la capacidad representativa sindical en la negociación colectiva de empresa y en una modalidad de negociación laboral tan significada como la de los procedimientos de regulación de empleo.

Respecto de un elemento básico para caracterizar los sistemas de relaciones laborales, como es la negociación colectiva, el sindicato tiene capacidad de desarrollarla, en exclusiva, en los niveles superiores a la empresa y, de forma compartida, en el ámbito empresarial. El producto de la negociación, el convenio, tiene eficacia general más allá de los afiliados, probablemente, por la base representativa general que proporciona el fondo de representación electiva. Un inciso sobre esta eficacia general pensando en el ámbito europeo. También en los sistemas de aplicación inicial de los convenios sólo a los afiliados, la eficacia general se alcanza, de hecho, a través de mecanismos como la extensión, por lo que convendría relativizar los argumentos sobre la correlación entre eficacia

general y bajas tasas de afiliación, basados en el incentivo que supondría la aplicación del convenio por afiliación.

En cuanto a la caracterización de la regulación laboral de estos años, el papel central del empleo, de la promoción del empleo, que hemos visto definía de modo general la evolución del Derecho del Trabajo, tuvo también una clara proyección en España. Cuando se empezó a profundizar en las nociones de flexibilidad, una primera distinción que se estableció fue la de flexibilidad de entrada en la contratación, y flexibilidad de salida en la extinción del contrato. Parece claro que la opción de los años 80 fue la de la flexibilidad de entrada, con una amplia apertura de posibilidades de contratos temporales, incluidos los no causales, y un correlativo mantenimiento de las garantías de los despidos individuales y colectivos que la redacción original del Estatuto de los Trabajadores mantuvo, en líneas generales, en los términos de las existentes en los años finales del franquismo.

Con respecto a esta primera opción, la reforma de 1994 —objeto de fuerte rechazo sindical— supuso un cambio de importancia al reducir, hasta su práctica desaparición, las posibilidades de contratación temporal no causal, compensando esta reducción de la flexibilidad de entrada por un amplio desarrollo de la flexibilidad interna, en el desarrollo del contrato, y por cambios en línea de mayor flexibilidad para despidos colectivos e individuales. Si a este reequilibrio entre modalidades de flexibilidad añadimos la gran ampliación de la capacidad reguladora del convenio, podría decirse, acudiendo a la terminología de la época, que la reforma de 1994 apostó por la adaptabilidad, frente a la desregulación basada en el debilitamiento de la autonomía colectiva y la individualización de las relaciones laborales, en la que se movían por aquel entonces las políticas de origen o influencia británicas.

Los cambios en la regulación laboral posteriores respondieron a acuerdos sociales, y se orientaron, dentro del marco de regulación de 1994, a corregir excesos detectados en la práctica de la aplicación de los mecanismos de flexibilidad, particularmente en la contratación temporal. También se dio una cierta redistribución de la flexibilidad, entre la entrada y la salida, cerrando definitivamente la contratación temporal no causal y abriendo posibilidades de menores costes del despido en los nuevos contratos.

En paralelo a las reformas del marco institucional del mercado de trabajo se produjo un fuerte desarrollo de las políticas activas de empleo, con especial

énfasis en la formación profesional, en la intermediación en el mercado de trabajo y en las ayudas económicas a la contratación. Este es un terreno en el que el efecto de la redistribución del poder territorial es muy visible por la gestión de estas políticas por las Comunidades Autónomas, y también por la concurrencia, en el caso de las ayudas públicas a la contratación de las procedentes de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas.

El desarrollo del sistema de relaciones laborales

Los resultados del modelo de representación de los trabajadores, tomando como referencia los resultados de las elecciones de órganos unitarios, ofrecen una imagen de fuerte concentración de la representatividad en torno a los dos grandes sindicatos, agrupando a casi el 80% de los representantes. Esta concentración ha sido una constante desde los primeros procesos electorales, e incluso se aprecia una tendencia ascendente, que da una idea del buen asentamiento de CCOO y UGT en las bases electorales. También es una constante la importante presencia de los sindicatos de Comunidad Autónoma en el País Vasco y en Galicia, subrayada en el primer caso por el carácter mayoritario en esa Comunidad de ELA. La distribución del primer puesto en las preferencias electorales ya no ha sido uniforme, pues al predominio inicial de CCOO siguió en los años 80 el de UGT, y a partir de la segunda mitad de los 90 el primer puesto retornó a CCOO, aunque con unas diferencias no muy importantes entre ambos sindicatos. La concentración de la representatividad, la estabilidad de las preferencias electorales y la competencia y alternancia, sin grandes altibajos, de los dos grandes sindicatos refuerzan la idea de estabilidad de las preferencias sindicales de los trabajadores. Y si hemos hablado de concurrencia, no estaría de más recordar el cambio en el sistema de medición de la representatividad derivado del acuerdo sindical e introducido legalmente por la reforma de 1994, que redujo muy fuertemente la imagen de concurrencia, e incluso confrontación entre CCOO y UGT. En esta misma línea habría que considerar hasta qué punto la progresiva sindicalización de los órganos unitarios ha constituido un factor de reducción de los elementos de confrontación entre sindicatos derivados de distintos modelos de representación.

Antes aludimos a la sindicalización de la acción representativa de la empresa, y estos datos parecen confirmarlo. Si ponemos en relación esta información con la referida a la afiliación sindical, podría entenderse que la preferencia sindical de los trabajadores en el momento de elegir representantes no se ve

correspondida por equivalentes tasas de afiliación, ya que éstas se sitúan, según la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo, en torno al 16% de los ocupados. Pero para valorar correctamente este dato, conviene situarlo en el tiempo y en el espacio. En el tiempo, para comprobar que las tasas de afiliación se han ido incrementando en España desde el 8% registrado a comienzo de los 80. En el espacio, comparándolas con la situación europea: en la UE-15 la tasa de afiliación sindical es del 24%, y en el conjunto europeo es del 23%, con lo que no puede decirse que, aún estando por debajo de la media, la distancia sea muy llamativa, sobre todo si pensamos en las tasas de afiliación del 20% de Alemania o del 8% de Francia.

Conviene subrayar que estos porcentajes son el resultado de un importante descenso, pues en 1980 la UE-15 registraba tasas medias del 48%, y en 1995 del 32%. Profundizando un poco más en estos datos veríamos que las tasas de afiliación se han mantenido prácticamente estables en los países nórdicos, en Bélgica y en Irlanda, y han registrado las mayores caídas en Reino Unido, Alemania, Francia e Italia. En todo caso, si nos centramos en los últimos años, la tendencia a la caída de la afiliación desde finales de los 80 se ha detenido prácticamente en la UE-15 y el descenso del promedio general es atribuible en mayor medida a los nuevos socios. En definitiva, aún dentro de niveles por debajo de la media, lo que caracteriza a la situación española es la consolidación de la afiliación en un periodo en el que los demás países han registrado descensos.

Si hemos hablado reiteradamente de diversidad y cambios en el mercado de trabajo, será de interés profundizar algo más en las características de la afiliación. Por género, la tasa de afiliación de varones es del 16,8% y la de mujeres del 14,3%, con lo que no cabe hablar de grandes diferencias. Por edad, los mayores niveles de afiliación se dan entre los 45 y los 54 años con un 18,5%, y los menores entre los trabajadores más jóvenes, con un 6% entre 16 y 24 años y un 12,4% entre 25 y 29 años; pero en todo caso, salvo en las edades más bajas, las diferencias no son radicales. Respecto al nivel de estudios, la afiliación crece en proporción directa a lo elevado de éstos, con un 9,2% entre los niveles menos que primarios, un 13% en los primarios, un 15,7% en los secundarios, y un 19,4% en los titulados universitarios. Estos datos tienen un cierto reflejo en los niveles ocupacionales, registrándose las tasas más altas en los empleados administrativos (22,6%) y en los técnicos y profesionales científicos e intelectuales (21,3%), mientras que los niveles por debajo de la media general corresponden a los dos extremos de la escala, con un 6,7% en directivos y un 12,9% en no cualificados.

En la distribución sectorial, cuentan con tasas de afiliación superiores a la media sectores como transporte y comunicaciones, intermediación financiera, administración pública, educación o sanidad, lo que puede dar idea de la capacidad sindical de entrada en el emergente sector terciario. La industria tiene un porcentaje del 16,9%, prácticamente coincidente con la media, mientras que construcción tiene un muy bajo porcentaje del 6,7%. Sin duda, esta distribución sectorial influye en la distribución territorial, en la que se encuentran claramente por encima de la media Asturias, Castilla y León, Extremadura, Navarra, y La Rioja. No hay una gran dispersión, porque las Comunidades con tasas por debajo de la media, como Baleares, Castilla-La Mancha o Murcia, tienen porcentajes muy próximos a ella.

El factor que, claramente, influye en la afiliación es el tamaño de la empresa, siendo el porcentaje del 4,9% en las de menos de 11 trabajadores; del 12,3% en el tramo entre 11 y 50; del 16,3% entre 51 y 250, y del 29,6% en las de más de 250. Parece claro que el factor tamaño es decisivo para interpretar la tasa general de afiliación, teniendo en cuenta los tamaños medios de la empresa española, con un 85% de trabajadores prestando servicios en empresas de hasta 9 trabajadores. Por el contrario, factores como el sexo o la edad no parecen ser muy influyentes a la hora de la opción por la afiliación.

Respecto de la negociación colectiva, el primer dato que convendría retener es el de la fuerte sindicalización de su gestión, que tiene que ver con la estructura convencional. En ella, los convenios de empresa, únicos en los que no es forzosa la negociación sindicalizada, no incluyen a más del 11% del total de trabajadores cubiertos por convenio, con lo que en el resto de convenios sectoriales la negociación correspondería a los sindicatos. Incluso habría que relativizar el carácter no sindical de la negociación de empresa, por el fenómeno que antes se comentó de la concentración en los sindicatos mayoritarios de la representatividad en las elecciones a órganos unitarios. Esto se refleja en la composición de las mesas negociadoras, ya que en el conjunto de los convenios CCOO y UGT representan el 77% de los miembros de aquéllas, mientras que en los convenios de empresa el porcentaje es sólo levemente inferior al 72%.

La estructura de la negociación colectiva no ha experimentado grandes cambios en los últimos años, e incluso se ha agudizado la tendencia a la pérdida de importancia del nivel empresarial, que en 1983 incluía al 17,3% del total de trabajadores; curiosamente, el número de convenios de empresa sí ha subido de forma notable, pasando de 2.376 en 1983 a más de 4.000 en la actualidad, lo

que da idea de la disminución en el número de trabajadores medio por convenio, consecuencia del crecimiento de las pymes. En el terreno de la negociación sectorial, el convenio de sector provincial supone un 52,3% de los trabajadores, el nivel autonómico el 9,1% y el sector nacional el 26,5%.

La negociación colectiva tiene una cobertura amplia, valorada entre el 80 y el 85% del conjunto de trabajadores de posible inclusión en convenio. Sin duda que el modelo de convenio de eficacia general influye en alcanzar estas tasas de cobertura, pero también influye el elevado número de convenios colectivos, en torno a los 5.500, así como la combinación de niveles negociadores sectoriales y de empresa. A la inversa, se podría pensar que en un sistema de negociación de eficacia general la cobertura podría ser más elevada, y para explicar esta brecha habría que considerar factores como el pequeño tamaño medio de la empresa española, que excluye la existencia de representación unitaria en muchas empresas, para las cuales sólo la negociación sectorial proporcionaría cobertura reguladora. Y también habría que pensar en si la configuración de los sectores, como unidades de negociación, responde a la realidad de una estructura productiva que ha cambiado, apareciendo nuevos sectores e incluso desdibujando las fronteras entre éstos, por ejemplo, cuando de la actividad principal o nominal de una empresa se van desgajando actividades a través de la externalización.

Respecto de los contenidos de la negociación colectiva, como parece esperable, son las cláusulas relativas a salarios y jornada las más frecuentes, aunque las referidas a empleo y contratación también tienen un nivel considerable, cubriendo en torno al 82% de los trabajadores. Con una incidencia media, entre el 50 y el 65% de los trabajadores con convenio aparecen las cláusulas referidas a jubilación, formación profesional, salud laboral, solución de conflictos y no discriminación, lo que puede verse como un reflejo en la negociación colectiva de nuevos temas relacionados con las nuevas situaciones laborales. Los porcentajes más bajos, por debajo del 30% de los trabajadores con convenio, se refieren a temas como la participación de los trabajadores en la organización del trabajo, la implantación de nuevas tecnologías, los incentivos ligados a la productividad o la concurrencia de convenios. En este tramo de baja incidencia negociadora aparecen temas que también están relacionados con los cambios laborales, como las nuevas tecnologías, o que, como en el caso de la productividad o la concurrencia de convenios, podrían favorecer fórmulas y contenidos de la negociación que proporcionarían una mejor adaptabilidad a circunstancias cambiantes.

En cuanto al clima de las relaciones laborales en los últimos años se ha producido una fuerte reducción de la conflictividad, medida en jornadas perdidas por huelga, aunque con los rebotes relacionados con las huelgas generales, expresión de posiciones críticas a las políticas sociales de los Gobiernos, o por temas como la siniestralidad laboral o las crisis sectoriales concentradas en territorios determinados. Esto da una idea de una intensa práctica de negociación en el ámbito de las empresas y en el ámbito sectorial, en la que ésta prevalece sobre las estrategias en conflicto, y éste es un fenómeno relacionable con varios factores, desde la orientación de la negociación colectiva por grandes acuerdos, hasta la cultura de negociación derivada de la propia práctica de ésta. Puede decirse que los sindicatos tienen un intenso entrenamiento para negociar, derivado del elevado número de convenios en el que participan, y también de factores concretos como el haber afrontado intensos procesos de reconversión industrial. Tampoco hay que perder de vista el desarrollo de los procedimientos autónomos de solución de conflictos, en el nivel nacional con el ASEC, y en los niveles territoriales con los acuerdos de todas las Comunidades Autónomas. De estos acuerdos se deriva la construcción de una estructura institucional de mediación que hace, sin duda, más fácil el desarrollo de la cultura de la negociación.

En la actualidad, es casi ya un lugar común identificar sistema de relaciones laborales en España con concertación social, y es claro que ésta es una situación identificable a partir de la segunda mitad de los años 90. También en los años de la transición política y hasta mediados de los 80 se vivió una intensa experiencia de concertación social en el nivel interconfederal y en el de los acuerdos tripartitos con presencia del Gobierno. Estos acuerdos fueron decisivos, como ya antes dijimos, para la creación del marco legal de las relaciones laborales y de la acción sindical, y también lo fueron para el saneamiento económico, no sólo por lo que aportaron de pautas de orientación salarial cuantitativa, sino por su opción de referenciar crecimientos salariales con inflación prevista. Estos acuerdos se produjeron en una etapa de ausencia de unidad de acción entre los dos grandes sindicatos, y esto se tradujo en que la suscripción conjunta de los mismos fuera la excepción.

La concertación social, en su dimensión tripartita y también en la interconfederal, entró en crisis en la segunda mitad de los 80, con momentos tan visibles como el 14-D o la huelga contra la reforma laboral de 1994, producidas ya en un contexto de unidad de acción sindical, paralelo al de autonomía de los dos grandes sindicatos con respecto a los partidos de izquierda. En la primera mitad de los 90 sólo hubo ejemplos aislados de concertación en temas como la For-

mación Profesional o la solución de conflictos, cuya importancia tampoco habría que minusvalorar por el relieve, en sí, de los temas que abordaron y por el muy difícil clima de las relaciones de los interlocutores sociales entre sí y con el Gobierno. En todo caso, la imagen del clima de la concertación sería incompleta si sólo nos fijáramos en la situación del nivel nacional, ya que en estos años de crisis de la concertación en dicho nivel se produjo un fuerte desarrollo de la concertación en el nivel de las Comunidades Autónomas, con una clara expresión de la consolidación de éstas como poder político de referencia para los interlocutores sociales.

En la segunda mitad de los 90 la concertación renació en todas sus modalidades, bipartitas, con Acuerdos Interconfederales para ordenar la negociación colectiva, y tripartitas, pactando con el Gobierno no tanto macroacuerdos, sino una diversidad de acuerdos, aunque vertebrados en torno al empleo, y más concretamente a la precariedad del empleo. Si en los periodos de crisis de la concertación social la unidad de acción reforzó las expresiones críticas de los sindicatos, es razonable entender que en esta última etapa favoreció la eficacia de los acuerdos.

La diversidad de técnicas de negociación, expresada con la fórmula de negociar un listado de temas y orientaciones, posteriormente desarrolladas en acuerdos sobre temas concretos, sería una característica de esta etapa de concertación, que la proporciona mayor complejidad e intensidad negociadora. Y también habría que destacar dos nuevas características. La primera, el papel de los Acuerdos Interconfederales como instrumento de afirmación de la autonomía negociadora de los agentes sociales, al surgir alguno de ellos en un momento en el que el poder político había dado pasos en la dirección de acometer reformas legales en el terreno de la negociación colectiva. La segunda, la cada vez mayor amplitud de los temas acordados, que se van abriendo a políticas más allá de la laboral.

Finalmente, conviene tener en cuenta que en estos años se ha producido un intenso desarrollo de los sistemas de participación institucional, en parte como consecuencia de compromisos derivados de la concertación social. Y se podría decir que si la concertación social expresa la participación de los agentes sociales en concretas decisiones políticas socioeconómicas, la participación institucional es una forma de dar estabilidad a esta participación, aunque con un menor grado de intensidad, al estar más próxima a las tareas consultivas. Es claro que concertación y participación institucional son cosas diferentes, pero tampoco

conviene perder de vista los elementos que tienen en común, desde sus protagonistas, a la técnica del consenso, ejercitables también en los ámbitos de participación institucional.

El espacio de desarrollo de la participación institucional es muy amplio, en temas y también en territorios, porque se produce en el ámbito de la AGE y en el de las CCAA. Es un sistema que se ha ido construyendo en el tiempo sin un marco jurídico unitario, y con un resultado final desigual y complejo en las materias y en los ámbitos territoriales. En todo caso, conviene destacar que la participación institucional ha ido ampliando el campo de acción sindical a temas que no son sólo los laborales tradicionales, y con ello los sindicatos entran en contacto no sólo con sus interlocutores habituales, empresarios y Administración laboral, sino con otras Administraciones y con otras organizaciones, pertenecientes, en muchos casos, a lo que se viene denominando la sociedad civil organizada.

CONSOLIDACIÓN Y VARIABILIDAD EN LA EVOLUCIÓN DE LA ACCIÓN SINDICAL

Existen datos para poder afirmar que los sindicatos en España, durante los últimos 30 años, se han consolidado como protagonistas de las relaciones laborales y como interlocutores sociales: la fuerte concentración de la representatividad medida por los votos de los trabajadores en torno a los sindicatos más representativos, su capacidad de movilización en conflictos de relieve, la amplia cobertura de la negociación colectiva, el mantenimiento de unos porcentajes de afiliación que, aún siendo inferiores a la media europea, no se han visto afectados por la caída generalizada de la afiliación en ese territorio o la continuidad en la suscripción de acuerdos sociales, con lo que ello tiene de reconocimiento por los interlocutores empresariales y por los poderes públicos.

Los sindicatos aparecen como elementos de relieve en una cultura social que valoriza el consenso, y ello se debe a que han sabido situarse como una pieza imprescindible de la vida social y política. Los sindicatos han optado por una estrategia de negociación, compatible con la adopción de medidas de conflicto en momentos críticos, y han sabido utilizar esta estrategia de negociación como instrumento de legitimación ante los poderes públicos y las organizaciones empresariales. Y esta estrategia se ha generado y se ha hecho visible en una praxis con múltiples manifestaciones: diálogo interconfederal con las organizaciones empresariales, pactos de concertación con los poderes públicos, desarro-

llo de la negociación colectiva o acuerdos de reconversión o reestructuración empresarial. Un hilo conductor de esta práctica negociadora sería situar el empleo como objetivo central, con una visión no tan sólo defensiva del empleo existente, en el corto plazo, sino, también, promocionadora del empleo en el conjunto del mercado de trabajo; por ejemplo, tutelando la empleabilidad o, más en general, participando en la gestión de las transiciones en el mercado de trabajo.

Los sindicatos han ampliado su campo de actuación más allá de lo estrictamente laboral en su estrategia a favor del empleo. Esta sería una manifestación de la idea de interconexión entre las distintas materias socioeconómicas, que lleva a la necesidad de una coherencia en las actuaciones de los agentes sociales y de los poderes públicos. Con esta perspectiva se podría apuntar ya el papel del sindicato como agente de esta coherencia, en la medida en que representa intereses generales del conjunto de los trabajadores, que pueden proyectarse en múltiples esferas de la vida socioeconómica y verse afectados por diversas políticas.

Al analizar en la segunda parte de este trabajo el sistema de relaciones laborales español nos referimos a la aparente paradoja que supone hablar de la consolidación de este sistema en un entorno de variabilidad. Ahora, acabamos de hablar de los factores que han servido para consolidar el papel de los sindicatos, usando este término en sus significaciones más positivas de afianzamiento y fortalecimiento. Y también tendríamos que hablar de variabilidad cuando hablamos del entorno de la acción sindical. Y si la variabilidad no se gestiona adecuadamente puede llevarnos a sus significaciones más negativas de inestabilidad e incertidumbre, unas nociones a su vez muy próximas a las de riesgo.

La anterior referencia al papel del sindicato como representante de un conjunto de trabajadores titulares de intereses nos lleva a recordar una de las características de los cambios socioeconómicos, como es la de la diversidad en el empleo y los trabajadores. Ser consciente de esta diversidad es el primer paso para orientar la acción representativa. Y la diversidad dentro de los trabajadores —comenzando por la que supone que este término incluye a las trabajadoras— supone también valorar una más que probable diversificación de intereses, que el sindicato tendrá que conciliar en su acción representativa. Intereses diversos que también pueden ir más allá de los tradicionales de empleo y salarios, desde la conciliación de la vida laboral y familiar a la tutela de la empleabilidad.

Es ya común en los estudios de gestión empresarial hablar de que las empresas tienen que ser capaces, en su política de recursos humanos, de gestionar la diversidad. Esta idea también sería aplicable al sindicato como sinónimo, en primer lugar, de conocimiento de esa diversidad y de los intereses también diversos que pueden derivarse de ella. Y el siguiente paso es llevar el sindicato a los diversos grupos de trabajadores, particularmente a aquéllos que están cambiando la composición del mercado de trabajo, con los ejemplos significativos de las mujeres o de los inmigrantes, y también con la diversificación que supone la existencia de una variedad de estatus contractuales.

Otro elemento de diversidad a considerar para la actividad sindical es el de las empresas en las que los trabajadores prestan sus servicios. Antes comentamos los procesos de expansión en el ámbito internacional de las estructuras empresariales, y también podríamos recordar ahora los efectos para la actividad empresarial de la consolidación de un mercado único europeo. La respuesta a estas transformaciones vendría del desarrollo de nuevas fórmulas representativas, como los comités de empresa europeos, y también de nuevos ámbitos materiales de negociación, como los relacionados con los códigos éticos de las empresas. Estos últimos pueden mostrar una dimensión especial, como es la de las relaciones con los sindicatos de los países en desarrollo, en los que, además, puede superponerse la condición de países emisores de emigración.

Con toda esta dimensión internacional aparecerían nuevos campos para la acción sindical, como la participación en la gestión de flujos migratorios en origen, el desarrollo de las actividades de cooperación, particularmente las relacionadas con el fortalecimiento de la interlocución social de los sindicatos o, en el más específico ámbito empresarial, la coordinación de la acción sindical en las multinacionales.

Y también hemos comentado las transformaciones en la estructura empresarial derivadas de los procesos de externalización y cómo éstos pueden afectar a la cobertura de la negociación colectiva. Estos cambios ponen de relieve los límites de una acción sindical centrada en las nociones tradicionales de empresa y de sector, o incluso en la propia configuración clásica de los distintos sectores. Parece clara la necesidad de adaptar la acción representativa, y con ello la estructura de la negociación colectiva, a estos nuevos ámbitos de negociación empresarial. Y para esto no conviene perder de vista que el sindicato es una estructura organizativa capaz de ofrecer respuestas de representación para to-

dos estos ámbitos, sin necesidad de crear nuevas estructuras unitarias, que siempre podrían verse desbordadas por nuevos cambios en las estructuras empresariales.

Aún con sus resultados positivos en términos de desarrollo y cobertura, hemos visto también que los contenidos de los convenios no alcanzan con la misma intensidad todas las materias de posible negociación, y que existen vacíos de cobertura que pueden relacionarse precisamente con cambios en las estructuras productivas. Existe todavía terreno para desarrollar la capacidad reguladora del convenio colectivo y también margen para repensar la estructura de la negociación colectiva.

Por ejemplo, una fórmula que permitiría superar los eternos y cansinos debates sobre las virtudes y los males de la centralización o descentralización de la negociación colectiva sería la de establecer una relación más abierta entre distintos niveles de negociación, que permitiese acercar al ámbito de las empresas las regulaciones de aquellos temas, como los relacionados con la productividad, más vinculados a las características de aquéllas. Y para avanzar en esta línea, resulta imprescindible comenzar por redefinir las fórmulas para garantizar la presencia del sindicato en todos los ámbitos en los que la negociación pueda producirse, y continuar por el desarrollo de un papel más amplio de los órganos paritarios de administración de los convenios y de los del sistema de solución de conflictos.

Con esta perspectiva, y con la que aporta la evolución de las relaciones laborales en el contexto internacional, hablar de una negociación colectiva más adaptable en sus estructuras y en sus regulaciones no supone, solamente, actuar para la eficiencia económica. Supone también, porque hablamos de negociación y la adjetivamos de colectiva, plantear una alternativa seria frente a otras fórmulas de adaptabilidad que conducen a la desregulación.

En el terreno de la interlocución con los poderes públicos, hemos comentado tanto la multiplicación de ámbitos de concertación social —como consecuencia de la multiplicación de interlocutores políticos derivada del Estado de las Autonomías—, como la ampliación y diversificación de las fórmulas de participación institucional, a su vez también relacionadas con la nueva distribución territorial del poder político. Y también hemos hablado de cómo en estos ámbitos de participación institucional los sindicatos están presentes, cada vez con más frecuencia, con las organizaciones de la sociedad civil.

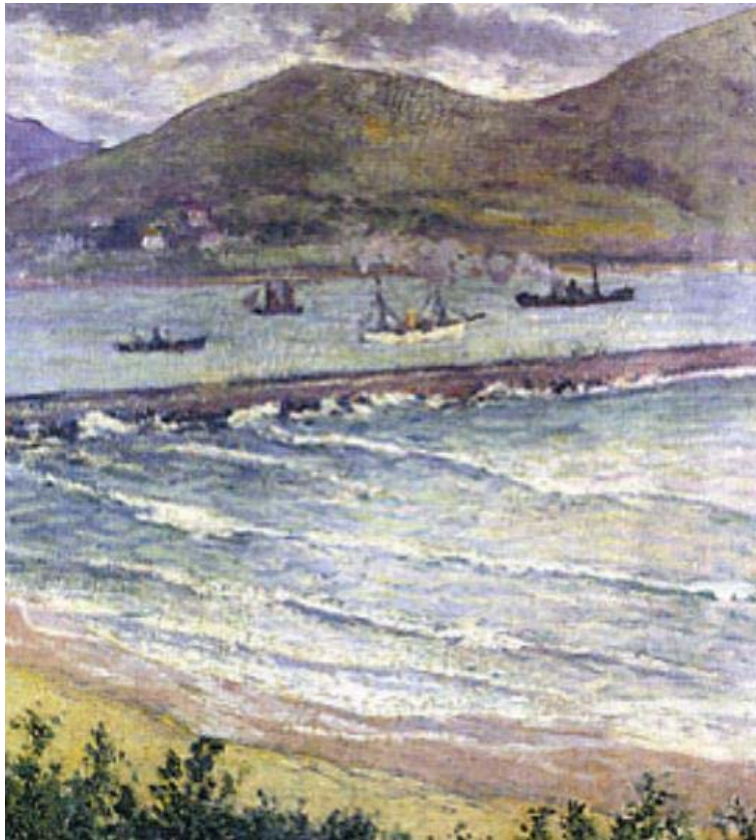
Podemos así decir que los sindicatos incrementan sus interlocutores, pero también que pueden compartir su interlocución con otros sujetos representativos. Y esto nos lleva a dos reflexiones finales. La primera se refiere a la necesidad de afianzar la capacidad de interlocución sindical ante los poderes públicos, y esto pasa por recordar la especialidad y la profundidad de la capacidad representativa de los sindicatos, que tiene una base jurídica constitucional, y también una base social relacionada con el carácter de agente económico del sindicato y con su representación de intereses en una faceta de la ciudadanía tan básica como es el trabajo. Y a partir de ahí, se podrá plantear algo que también parece obligado, como es la articulación de la acción sindical con la de las organizaciones representativas de la sociedad civil.

La segunda reflexión, aunque parte también de la interlocución de los sindicatos con los diversos poderes públicos que pueden actuar en los distintos niveles territoriales, queremos que tenga un significado más amplio. Si hemos hablado de la necesidad de enfoques generales y transversales de los temas socioeconómicos, y de la correlativa necesidad de coherencia y cooperación en las políticas públicas, el hecho de que el sindicato sea un interlocutor en la gestación de este conjunto de políticas puede hacer de él un factor de coherencia.

Y términos que acabamos de usar, como interlocución, coherencia, transversalidad y cooperación, son también expresivos del papel que con carácter más general pueden desempeñar los sindicatos. Un papel de vertebración y cohesión en un mercado de trabajo con diversidad, con transiciones, y también con segmentaciones y fracturas; un mercado de trabajo que se proyecta también hacia abajo, en una compleja estructura de empresas y condiciones de trabajo, y hacia arriba, en una ampliación internacional del escenario de las relaciones laborales. Un papel, en definitiva, de factor de seguridad en la sociedad del riesgo.

Albert Recio

Clases trabajadoras fragmentadas
y proyectos sociales



El muelle de Portugalete, 1908. Darío de Regoyos y Valdés.

Los cambios en las políticas laborales de las empresas han estado acompañados de importantes modificaciones en las políticas de regulación del mercado laboral. Sin duda, las más sustanciales han sido las reformas laborales en materia de contratación, protección al empleo, flexibilidad (...). La clase obrera española ha vivido en la «montaña rusa» de la reforma laboral permanente. La situación recurrente de crisis y cierres empresariales, así como la internacionalización de las actividades productivas, han hecho creíble la idea de competitividad económica que constituye el sustrato legitimador de muchas políticas laborales.

INTRODUCCIÓN

CORRESPONDIENDO a la invitación de *Gaceta Sindical* presento aquí una versión revisada de un artículo que publiqué hace cuatro años en la revista *Mientras Tanto* con el título «¿Qué fue de la clase obrera?», formando parte de un número dedicado a analizar las transformaciones sociales y laborales que habían experimentado las clases trabajadoras en España (2005). El paso del tiempo obliga a matizar alguna de las afirmaciones que allí se sustentaban, aunque creo que en lo sustancial las cuestiones planteadas siguen vigentes. Y, en el actual contexto de crisis sistémica deben ser repensadas si queremos construir alternativas que nos alejen de la catástrofe (o de la «barbarie» como habrían expresado alguno de mis pensadores de referencia).

Hace cuatro décadas la clase obrera estaba «de moda» en los anales académicos y en la vida social. En algún momento parecía que la salida del modelo social levantado tras la Segunda Guerra Mundial (lo que unos apodan keynesianismo y otros fordismo) iba a dar lugar a una sociedad con más justicia social y más derechos y protagonismo social del mundo del trabajo. La historia se torció, no es el espacio para discutirlo. Lo cierto es que a principios de la década de los 80 la moda intelectual era la de referirse a la desaparición de la clase obrera, tal como apuntaba el polémico ensayo del izquierdista André Gorz «*Adiós al proletariado*». En poco menos de una década la clase obrera había pasado de ser un grupo social, al que se le atribuía un potencial de creación de una nueva hegemonía social, a prácticamente esfumarse de la escena socio-política.

La idea de una clase con proyecto alternativo tenía su origen en la tradición marxista. Entre las muchas formulaciones de Marx había dos previsiones que, en cierta medida, sustentaron buena parte de la tradición marxista posterior por lo que respecta a la evolución social de las clases. La primera es que la evolución del capitalismo tiende a polarizar la sociedad y a concentrar la propiedad

de los medios de producción en un sector social reducido. Esto es, se disuelven las formas de propiedad mixta y la mayoría de la sociedad pasará a depender de sus ingresos salariales para subsistir. Con algunos matices, creo que esta primera previsión se ha cumplido con bastante precisión y se refuerza allí donde el capitalismo se desarrolla. La segunda hipótesis era que esta polarización generaría, de por sí, una nueva mayoría social homogénea, que al percibir la naturaleza de la explotación capitalista apostaría por un cambio social. El mismo Engels llegó a suponer que esta clase obrera homogénea podría imponer el socialismo por vía pacífica, en la medida en que su mayoría social se tradujera en una mayoría parlamentaria de los partidos socialistas. Hoy resulta evidente que esta segunda previsión no se cumplió, que la construcción de las estructuras sociales era mucho más compleja de lo que habían pensado los primeros marxistas y que para entender las dinámicas sociales se requería contemplar más elementos.

No deja de ser paradójico que en el mismo período en que se producía la crisis de la visión clasista de la sociedad se estaba desarrollando un importante debate intelectual, el de la segmentación del mercado laboral; que a mi entender abría una importante vía de análisis para comprender la complejidad de las estructuras sociales de las clases asalariadas y las contradicciones de las políticas de izquierda. Libros como el de Gordon *et al.* (1982) constituyen un primer y valioso intento de entender las dinámicas de diferenciación social que podían explicar por qué un grupo tan mayoritario como el de los asalariados, puede no tener ni una identidad común, ni sustentar un mismo proyecto social. Siempre he considerado que entender esta complejidad constituye uno de los elementos básicos para desarrollar políticas que nos acerquen a un modelo social más justo y eficiente (entendida la eficiencia como la capacidad de satisfacer las necesidades básicas y el desarrollo de proyectos de vida autónomos).

En esta nota no voy a entrar en el fondo del debate teórico. Simplemente trataré de mostrar en qué medida los cambios en la estructura social y productiva española influyen en la generación de diferencias —objetivas y de aspiraciones— de las clases trabajadoras; y, por tanto, detectar elementos de fractura social que solo pueden soldarse con proyectos sociales diferentes.

Unas diferencias en las que no sólo influyen las condiciones laborales objetivas, sino también los elementos e instituciones que contribuyen a generar imaginarios sociales.

TRANSFORMACIONES DE LARGO RECORRIDO

La estructura laboral española ha experimentado una enorme transformación en las últimas décadas. Conviene subrayar algunos rasgos que indican líneas de cambio profundas, aunque en algunos casos estas tendencias experimentan giros más o menos coyunturales, como veremos a continuación.

La primera cuestión es la relación de las personas con el trabajo mercantil (hay otro trabajo, socialmente relevante que la economía convencional y las estadísticas laborales no consideran: el trabajo doméstico-familiar, el trabajo social no mercantil). La tasa de actividad global ha crecido, aunque lo más significativo lo constituyen los cambios en los comportamientos sociales cuando se consideran los aspectos de género y edad. En conjunto, ha decrecido la participación laboral de los hombres y ha aumentado la de las mujeres.

Al mismo tiempo, se ha producido una reducción de las tasas de participación en las edades extremas de vida laboral. Aunque, como se comprueba en la Tabla 1, esta «retirada» de jóvenes y trabajadores mayores se ha reducido en el período 2004-2008 coincidiendo con la última fase de crecimiento del empleo. Lo que obliga a pensar que parte de esta evolución se explica por el efecto «trabajador desanimado», y que no es otro que el hecho de que un porcentaje de la población se retire del mercado laboral cuando las perspectivas de encontrar un empleo son escasas y vuelva a él cuando la coyuntura mejora. En el caso de los trabajadores de avanzada edad es posible que su comportamiento tenga bastante que ver con políticas de «expulsión» del mercado organizadas por las propias empresas (prejubilaciones, no contratación de gente mayor); políticas que se frenan cuando la demanda tira y hace falta mano de obra. Una cuestión crucial a tener en cuenta a la hora de discutir sobre el alargamiento de la edad de jubilación es si esta retirada es involuntaria; pues las recesiones generan

TABLA 1. *Tasas de actividad*

<i>Año</i>	<i>Total</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Menores de 25 años</i>	<i>Mayores de 55 años</i>
1976	52,1	28,8	57,4	29,8	
2004	55,9	44,6	50,2	17,8	
2008	59,7	69,6	50,2	52,4	22,4

Tasa actividad = activos/población en edad trabajar x 100.

FUENTE: INE Base.

retiradas involuntarias que acaban generando pensiones de miseria para el resto de la vida. En conjunto, los aspectos esenciales son dos: por un lado, una reducción sensible de las diferencias de comportamiento entre hombres y mujeres; y un acortamiento de la vida laboral, por otro. Esta última transformación puede apuntar a una menor centralidad del trabajo en la vida de mucha gente y a una mayor importancia de otros elementos de relación social.

En segundo lugar (Tabla 2), el desarrollo capitalista en España sigue generando una continua ola de asalarización, pareciendo cumplir la profecía marxiana de la creciente polarización social entre propietarios de los medios de producción y proletarios. Ciertamente, la mayoría de la gente necesita un empleo asalariado para obtener ingresos con los que subsistir y generar derechos sociales para los períodos de inactividad (paro, jubilación, enfermedad). Una buena parte de esta fuerte reducción de la «pequeña burguesía propietaria» se explica por la evolución de dos sectores: la agricultura y el comercio. La primera es una actividad que, al calor del cambio tecnológico, ha experimentado una verdadera destrucción masiva de empleo (y la concentración subsiguiente de tierras ha generado también aquí un mayor peso del empleo asalariado). En cambio, en el comercio lo que ha ocurrido es el paso de una actividad dominada por pequeñas empresas familiares al predominio de cadenas comerciales que emplean a miles de personas, en lo que constituye un caso ejemplar de expansión del gran capital. Estas cifras pueden chocar a menudo con la imagen del crecimiento de los falsos autónomos. Ciertamente estos existen (en el cuadro 3 puede verse cómo esto incide en actividades como la construcción) y en determinados sectores es posible advertir su presencia, pero globalmente este efecto de «externalización» de determinados empleos no llega a contrarrestar el hundimiento de las actividades habituales de empleo autónomo.

Una cuestión interesante es la evolución del empleo público. De acuerdo con los datos de la EPA parece haber tenido una evolución parabólica; una larga oleada de crecimiento, incluso bajo los Gobiernos pretendidamente «ultraliberales» del Partido Popular, donde la contención del empleo estatal fue contrarrestada por el crecimiento en las autonomías y entes locales. Y una fase final donde el empleo público vuelve a ceder protagonismo. Algo que se explica tanto por el papel que han tenido la construcción y los servicios privados (hostelería, servicios empresariales) en la última fase de crecimiento, como por el creciente recurso de las Administraciones Públicas a la externalización de los servicios públicos, lo que genera un nuevo ámbito «parapúblico» donde existe una clara dicotomía entre la responsabilidad última de la gestión y la financiación, por un lado, y la gestión

laboral, por otro. Como es conocido, esto explica, por ejemplo, el fuerte crecimiento del empleo temporal en el empleo público y parte del crecimiento del empleo privado en algunos servicios, especialmente en el sector sociosanitario.

Los cambios en el empleo público no se limitan sólo a su impacto cuantitativo; se advierte asimismo un importante proceso de feminización del empleo público, asociado tanto a la práctica eliminación de la empresa pública industrial en la década de los 80, como al crecimiento de servicios públicos que emplean a un gran número de mujeres. Un estudio más detallado del empleo público mostraría, además, que esta evolución ha sido crucial en la generación de empleo para mujeres con altos niveles educativos, lo que sugiere que la evolución del sector público ha tenido, además, una función de apuntalamiento de las clases medias asalariadas al favorecer la consolidación de unidades familiares con dos ingresos y al ofrecer posibilidades de una cierta carrera profesional a estas mujeres educadas. El freno al crecimiento de los servicios públicos, su mayor precarización vía contratos temporales y externalización pueden tener, por tanto, consecuencias sobre la composición y comportamientos de la población asalariada.

TABLA 2. *Asalarización pública y privada*

Año	Tasa asalarización			Porcentaje asalariados públicos		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
1976	69,3	72,4	61,4	15,3	15,3	15,4
2004	81,6	79,3	85,3	20,2	16,7	25,2
2008	82,5	79,3	86,9	17,4	14,5	21,2

Tasa asalarización = asalariados/ocupados x 100.

FUENTE: INE Base.

Un tercer cambio fundamental que afecta al debate sobre las clases sociales lo constituye el de la evolución sectorial del empleo. Durante muchos años se ha identificado clase obrera con empleos manuales, fundamentalmente en la construcción y la industria. En la década de los setenta estos dos sectores agrupaban a casi la mitad de la población trabajadora, y a la vista de la inevitable crisis del empleo agrario, el gran fondo de reserva de la pequeña propiedad, alguien podía pensar que efectivamente estos sectores llegarían a representar una mayoría social (o al menos un grupo con suficiente peso e identidad como para articular a su alrededor al resto de asalariados). Hoy resulta patente que el empleo industrial ha pasado a representar una proporción relativamente reducida del empleo total (y de los asalariados) y la inmensa mayoría de perso-

nas dependen de empleos en el magnífico sector servicios. ¿Puede hablarse de desindustrialización? Sí, pero de forma no rotunda. Es cierto que el empleo industrial ha reducido tanto su peso relativo como su nivel de empleo absoluto (unos 250.000 empleos netos en el periodo analizado, un 7,2% del total), pero es posible que una parte importante sea sólo un efecto estadístico provocado por la creciente subcontratación de actividades, lo que lleva a contabilizar como empleados de servicios a gente que trabaja realmente en empresas industriales. Por ejemplo, los empleados que mueven los coches al final de la cadena de montaje de Seat antes eran empleados de la empresa y constaban como trabajadores del metal, ahora lo hacen para una subcontrata de aparcamientos y figuran como empleados del transporte o de servicios a empresas, sin que su actividad material y su lugar de trabajo haya variado; lo mismo que ocurre con los empleados por las ETT. Sin embargo, hay datos preocupantes, como es el práctico estancamiento del empleo industrial en la última fase de crecimiento y las amenazas que se ciernen sobre la continuidad de alguna de las empresas (por ejemplo automovilísticas) que constituyen el núcleo de la actividad industrial. Decrezca o no, lo cierto es que la actividad industrial ha pasado a representar una proporción menor de los asalariados y no parece adecuado seguir pensando en la centralidad de la clase obrera industrial. Curiosamente, el sector de la construcción, que ha visto acrecentado su peso social a niveles insospechados en el resto del mundo, es el que experimenta una mayor resistencia a las diversas formas de empleo autónomo, lo que posiblemente influye en las culturas sociales que predominan en parte de los trabajadores del sector (casi totalmente masculinos) y explica parte de las dificultades de la acción sindical en el mismo.

A lo que apuntan estos datos sucintos es a la existencia de dinámicas contradictorias respecto a las previsiones de los análisis tradicionales de la izquierda (crecimiento de la asalarización y pérdida de importancia del empleo industrial, reducción de la centralidad del trabajo en la vida de los hombres y fuerte feminización, cambios en la estructura del empleo público...), que obligan a pensar en unas clases trabajadoras poco homogéneas, con aspiraciones y expectativas diferentes a los modelos de políticas tradicionales.

EL PESO DE LA EXPERIENCIA Y LAS TRANSFORMACIONES DE LA ORGANIZACIÓN LABORAL

La comparación de datos de dos períodos alejados en el tiempo nos da pistas de algunas variaciones relevantes, pero no nos informa del proceso que

ha tenido lugar entre estas fechas. Y este proceso puede explicar bastantes cosas por cuanto genera trayectorias, construye experiencias, produce imaginarios... Y cuando se toma perspectiva se advierte que han pasado muchas cosas que han conformado la estructura social. Son procesos diversos, a veces contradictorios y que, dada la enorme segmentación de condiciones laborales, son vividos de forma muy diversa por sectores diferentes de la clase trabajadora.

En primer lugar, la *experiencia de paro masivo*, asociado a fases de intensa destrucción de empleo en el período 1976-1985 y 1992-94. Esta ha sido sin duda una experiencia brutal, que ha afectado a la mayor parte de familias trabajadoras, que ha jugado un papel importante como disciplinador de las nuevas cohortes de jóvenes que llegan a la vida laboral y que explica la elevada tolerancia de nuestra sociedad con el empleo precario y las condiciones laborales degradadas. Ya lo había pronosticado Michael Kalecki en 1943): o el capitalismo daba paso a un nuevo modelo social o los capitalistas favorecerían políticas de desempleo masivo para, entre otras cosas, disciplinar a la clase obrera. Que el deterioro del empleo fuera mayor en España que en otros países se explica por la peculiar estructura económica del país, con su modelo histórico de desarrollo y con la naturaleza de sus clases dirigentes. Una economía basada en bajos salarios, miniempresas, bajo desarrollo tecnológico, dependencia de grandes empresas foráneas... que tiene difíciles respuestas cuando se impone la apertura exterior; al tiempo que los grandes grupos locales se embarcan en actividades basadas en el empleo precario (construcción, turismo...) o se concentran en la intermediación especulativa-finanzas y gestión de servicios colectivos privatizados que no es capaz de generar empleo suficiente y de calidad.

En el plano de las conciencias, tan importante para mí ha sido —como la generación de paro masivo— el tipo de explicaciones que se han desarrollado para explicar, y a menudo legitimar, la situación. Los discursos más insistentes para explicar el desempleo se han concentrado, en primer lugar, en el paro tecnológico, en la existencia de innovaciones técnicas que acabarían haciendo redundante el propio trabajo humano. Y en una segunda versión más sofisticada, según la cual sólo eran realmente imprescindibles las personas con alta formación técnica, mientras que el resto de actividades eran sustituibles no sólo por cambios técnicos sino también por competidores de países pobres. En resumen se venía a decir que gran parte de la gente trabajadora era residual, era excluyente, que sus saberes eran redundantes (si es que alguna vez habían valido algo) y que «el capital de las manos» —que una vez utilizó el PSUC como reclamo

electoral— había quedado obsoleto (Recio, 2002). Creo que pueden detectarse gran número de trabajos y formulaciones teóricas que abundan en esta dirección (desde el «*Adiós al proletariado*» de Gorz (1982), hasta la sociedad de los dos tercios, pasando por las formulaciones de Reich (1993) y Castells (1999), y la popularizada «fin del trabajo» Rifkin (1997)), autores que, si bien no leen la mayoría de asalariados, han contribuido a generar el discurso de políticos, trabajadores sociales, líderes sindicales y emisores de opinión en los medios de comunicación de masas. A menudo sectores de la izquierda, empeñados en demostrar la inviabilidad del capitalismo, se han apuntado a estos discursos (por ejemplo, todo el debate sobre la jornada de 35 horas ha estado marcado por la idea de «reparto del trabajo» en lugar de plantearse en el plano de la alternativa de vida social); y, en mi opinión, han contribuido a reforzar la idea de marginalidad de la clase obrera. Y en un mundo de triunfadores mediáticos no hay nada que genere tan poco atractivo como la figura del perdedor.

Es evidente que en este proceso ha sido la situación objetiva, el paro de larga duración experimentado por millones de personas, lo que ha tenido un papel preponderante, pero este efecto se ha reforzado por el tipo de discurso empleado a la hora de explicar lo que estaba pasando.

El desempleo mismo ha adquirido formas diversas. En muchos casos ha estado asociado a la entrada o reingreso al mercado laboral de jóvenes de ambos sexos y mujeres adultas; un largo proceso en el que han proliferado los empleos de corta duración, los cursillos de formación y preparación al empleo (a menudo una fuente importante de adoctrinamiento e individualización), los tiempos muertos... En otros, se ha relacionado con **cierres y reconversiones industriales**, en los que realmente se ha hecho creíble que uno vale muy poco frente a directivos y máquinas. Una situación que, en sí misma, ha generado experiencias desiguales en función de la edad y el tipo de empresa en el que se trabajaba. Para la mayoría de personas de edades medianas se tradujo en un trágico peregrinar en busca de una nueva vida, en una sensación de inutilidad, en muchos casos en una reconversión profesional exitosa pero que en otros ha acabado en empleos de peor calidad. Para la gente mayor de 50 años las reconversiones han sido mayoritariamente un camino hacia la expulsión del mundo laboral. Relativamente buena y hasta gozosa para los empleados de grandes empresas (banca, eléctricas, Telefónica, empresas públicas en reconversión) debido a las condiciones de prejubilación, pero claramente empobrecedora para el resto que sólo ha tenido acceso a una prestación contributiva que le condena a una pensión mínima para el resto de los días.

El desempleo ha estado asociado a una profunda **transformación de las formas de organización de la empresa capitalista**. Una transformación que sigue líneas diferentes en cada empresa o sector, pero que suele concentrarse en líneas como la externalización de actividades (y la consiguiente fragmentación de unidades de trabajo), el recurso al empleo temporal y a los circuitos de empleo informal, y a nuevas pautas de gestión de personal orientadas a individualizar y generar presión sobre el comportamiento de cada empleado. Básicamente ha sido un proceso de transferencia de riesgo desde las empresas a los asalariados y de aumento del control sobre los mismos. (Recio, 2001). No voy a extenderme en este campo, porque está bien explicado en numerosos trabajos, en la propia Gaceta Sindical, sobre **precariedad, individualización, cambio en los sistemas de relaciones laborales, etc.**. Simplemente subrayar que también aquí hay excepciones. Destaca en este caso el sector público como un campo donde esta situación se ha dado en menor proporción. En la medida que el empleo público ha crecido se ha convertido en un espacio de asilo al alcance de las personas con una titulación adecuada para acceder a sus puertos de entrada. Y en todo caso, en un asilo precario por cuanto la cultura de la externalización también cuaja entre los gestores políticos y en los últimos años hemos podido presenciar que mientras el empleo temporal se reducía moderadamente en el sector privado, éste aumentaba espectacularmente en el público (por ejemplo, ver el número especial de Sociedad y Utopía (2007), dedicado al tema de la precariedad).

Los cambios en las políticas laborales de las empresas han estado acompañadas de importantes modificaciones en las **políticas de regulación del mercado laboral**. Sin duda, las más sustanciales han sido las reformas laborales en materia de contratación, protección al empleo, flexibilidad. (Standing, 2002). No sólo por su impacto real, al favorecer el empleo temporal y reducir la protección individual del empleo, sino también por la intensa campaña propagandística realizada para promover, imponer y justificar estos cambios, que sin duda han tenido efectos culturales importantes. La clase obrera española ha vivido en la «montaña rusa» de la reforma laboral permanente. La situación recurrente de crisis y cierres empresariales, la internacionalización de las actividades productivas han hecho creíble la idea de competitividad económica que constituye el sustrato legitimador de muchas políticas laborales. Pero la regulación del mercado laboral español no se limita a las políticas de reducción de derechos. Al mismo tiempo que se producía ésta, tenía lugar un proceso contradictorio de **institucionalización de la intervención sindical** en planos diversos. Algunos francamente positivos, como el carácter cuasi público de los convenios colecti-

vos sectoriales que dan una cierta protección a trabajadores y trabajadoras de pequeñas empresas (por esto la patronal y los economistas neoliberales insisten en pedir la reducción de la negociación colectiva al nivel de empresa, como ocurre en partes del mundo anglosajón). Otros más discutibles, de participación sindical en múltiples organismos, como contrapartida a concesiones en el plano real y cultural. Ciertamente esta institucionalización ha permitido mantener algunos derechos, pero a cambio ha tenido dos costes importantes: a) el de institucionalizar el propio discurso sindical, eliminando su contenido más crítico y anticapitalista, b) y más importante, contribuyendo a configurar un sindicalismo de representantes profesionalizados por encima de una implicación activa en la lucha sindical, una participación que requiere no sólo propuestas reivindicativas, sino también valores culturales alternativos. Y a pesar de todo ello se han dado numerosas movilizaciones y varias huelgas generales, lo que por sí sólo indica la subsistencia de un sustrato de conciencia de clase y de acción sindical alternativa que, a menudo, pasan por alto tanto algunos análisis académicos como, especialmente, los críticos radicales del sindicalismo.

Cambios sociales

Las transformaciones del mundo laboral constituyen un elemento importante de la conformación de las clases sociales, pero no permiten entender completamente los procesos de transformación. La vida de la gente no se acaba en el empleo mercantil. Y las mismas transformaciones pueden valorarse de formas diferentes en función de los parámetros políticos, culturales, morales con los que se juzgan. Creo que aquí ha estado una de las mayores limitaciones de muchos análisis pretendidamente marxistas (para entendernos, los que practicábamos en la mayoría de grupos políticos de nuestra juventud): la de limitar el análisis de los procesos al campo de la economía y el trabajo mercantiles, sin ponerlo en conexión con el resto de estructuras que actúan sobre los grupos sociales. Y cuando ampliamos el campo de visión vemos que también allí han ocurrido cambios relevantes.

Sin duda, uno de los procesos más importantes de cambio ha sido el de la **masiva escolarización**. La clase obrera de la década de los sesenta era fundamentalmente un grupo social iletrado, con una experiencia escolar reducida y donde no faltaban los analfabetos. Los centros de enseñanza secundaria eran prácticamente inexistentes en los barrios obreros de las grandes ciudades y en el mundo rural. Treinta años después las cosas han cambiado bastante. La red

escolar en primaria y secundaria cubre prácticamente todo el país y la universidad se ha masificado. Si nos limitamos a la población activa, el grupo de analfabetos y sin estudios ha pasado a ser un grupo marginal y ha crecido el porcentaje de los titulados superiores y las personas con enseñanza media completa. Los iletrados se reducen mayoritariamente a la población jubilada, y aún en estos sectores las escuelas de adultos han realizado una valiosa función de alfabetización. ¿Cómo ha afectado esta experiencia? Seguramente de forma variada. Sin duda, aunque el sistema educativo tiene muchas deficiencias y estas tienen un evidente sesgo clasista, el nivel cultural de las nuevas generaciones de trabajadores es mayor que nunca y una buena proporción de jóvenes de clase obrera ha accedido a empleos que en otro tiempo eran impensables. Es posible que exista algo de lo que algunos analistas consideran «sobreeducación»: la existencia de sectores de la clase trabajadora con niveles educativos superiores a lo que requieren sus empleos (debajo del concepto subyace el temor a que una clase trabajadora culta exija cambios radicales) (Oliver, 2005).

Pero al mismo tiempo que han tenido lugar estos efectos positivos, la extensión del sistema educativo ha tendido a laminar los contornos de clase y a legitimar nuevas formas de desigualdad. El hecho que todo el mundo pase por el sistema educativo y que en él se produzca una selección individual facilita que la posición que alcanza cada persona se valore en términos de sus propios méritos. Es evidente que en todos los sistemas educativos la selección no es socialmente neutral por razones diversas: desigual distribución de recursos materiales y culturales en el entorno familiar y vecinal, inadecuada dotación de los centros públicos destinados a clase obrera (reforzada por los mecanismos de marginalización que genera la escuela privada al enviar a la pública a niños y niñas que se supone problemáticos), implicación del profesorado con el entorno, sesgos sociales en la evaluación, etc. Pero estos son raramente considerados por la sociedad o por los propios individuos, con lo que al final la selección se entiende como una mera recompensa al mérito y cada cual se identifica con sus propios resultados: fracasados por su pereza o incapacidad unos, exitosos por su talento o esfuerzo otros. Con ello se legitiman las desigualdades sociales que en muchos casos se arrastrarán el resto de la vida. Lejos de fortalecer la capacidad de análisis colectivo de la clase trabajadora, el sistema escolar tiende más bien a favorecer el desclasamiento de los jóvenes más talentosos o más hábiles a la hora de superar los filtros, generando nuevas fracturas sociales entre grupos de asalariados. No es casualidad que hoy el mayor debate que existe sobre la desigualdad es el planteado en términos de género, puesto que a la evidencia de una desigualdad flagrante en la situación laboral de hombres y mujeres se

suma el hecho de que estas, que en general obtienen un buen rendimiento escolar, se ven sistemáticamente relegadas a puestos secundarios, o simplemente aparcadas en las colas del paro.

La ideología del «capital humano» es quizás una de las que mayor éxito social ha cosechado, dotando de legitimación a muchas desigualdades sociales y limitando una gran parte del debate sobre estrategias de desarrollo social a la extensión y mejora de la educación. Ello es, por ejemplo, evidente en gran parte de las estrategias de empleo, reducidas a meras políticas de formación ocupacional (e ignorando el papel crucial de la demanda; es decir, de la inversión pública o privada, de la regulación de la jornada laboral). Es una ideología que genera buena conciencia entre la gente situada en los estratos asalariados más altos y que impide una discusión seria sobre la importancia de la aportación social de los distintos empleos. Para los sectores de trabajadores que ocupan los segmentos de empleos peor retribuidos, en los que la formación en el puesto de trabajo es a menudo esencial, la cuestión del capital humano deviene en un verdadero «estigma» que convierte a la víctima en responsable de su propia situación.

La otra gran transformación se está produciendo en las **estructuras familiares y de género**. Cambios que tienen una profunda interrelación con las transformaciones de las pautas demográficas, aunque no sean idénticas. No voy a tratar de explicar las razones que han provocado estos cambios, aunque pueden detectarse diversos factores que los han provocado, desde la pérdida de poder de la iglesia católica sobre las conciencias de la gente hasta la extensión de la escolarización, pasando por la acción cultural del feminismo, o por el impacto de las técnicas de control de la natalidad. También por factores económicos como la creciente incorporación de la mujer al mercado laboral, en parte como una exigencia igualitaria de carrera y también porque el modelo tradicional de división social por género entre «ganadores de pan» y «amas de casa» es insostenible, debido a lo reducido de muchos salarios masculinos y a la inestabilidad generada por el empleo flexible. Sea cual sea la razón, los resultados de estos cambios son evidentes en muchos campos: en el mercado laboral, donde las mujeres quieren participar en plano de igualdad, sin retirarse para cuidar de la familia y accediendo a una carrera laboral parecida a la de los hombres; en las actividades domésticas, donde son crecientes las demandas de reparto igualitario de las cargas laborales (o se sustituyen por una apelación al «mercado» de servicios domésticos); en el de las propias estructuras familiares, como se constata en el crecimiento de las unidades unifamiliares y las recomposiciones fami-

liares a que dan lugar las sucesivas crisis matrimoniales, etc. Y todo ello, en un contexto en el que los propios cambios demográficos, particularmente la prolongación de la vida humana, generan nuevas demandas de cuidados y se utilizan desde el poder como justificación para erosionar los sistemas de prestaciones sociales.

Sin duda, la transformación del sistema de género constituye uno de los cambios que con mayor radicalidad afectan a la propia identidad de clase y a los proyectos reivindicativos. No sólo porque la construcción social de la clase trabajadora se basaba en una concepción muy masculina del trabajo productivo y de los actores sociales del cambio, sino especialmente porque el entero funcionamiento de las sociedades capitalistas reales se sustentaba en este sistema de género que incluía una fuerte división sexual del trabajo (especialización de hombres y mujeres en actividades diferentes, con diferente poder social) y en el papel de la familia como proveedora de servicios «complementarios» y como factor clave de cohesión social. Algo que, sin duda, ha seguido haciendo, como lo muestra la enorme capacidad de la familia mediterránea para evitar que el desempleo masivo de los jóvenes se convirtiera en un completo desastre social. Las demandas igualitarias de las mujeres, aunque sea en su forma más tímida de pedir un empleo digno, provocan una serie de contradicciones que sólo son resolubles con un replanteamiento bastante radical del papel de los diferentes espacios sociales (mercado laboral, sector público, espacio doméstico); un replanteamiento que no tiene una voz clara por cuanto las inercias del sistema patriarcal son poderosas y se refuerzan en la actual fase de hegemonía neoliberal. Esta incapacidad de cambiar se refleja en muchos espacios, como especialmente recuerdan el debate sobre la «conciliación laboral», la nueva pobreza femenina, las persistentes discriminaciones salariales, el doble trabajo... Una situación que en muchos casos está dando lugar a que amplias masas identifiquen las evidentes desigualdades de género y, en cambio, sean incapaces de reconocer las también patentes desigualdades de clase social (algo que habitualmente se suma en el caso de los millones de mujeres empleadas en los servicios, la industria manufacturera o simplemente desempleadas). La discriminación femenina en el mercado laboral no se limita al «techo de cristal» que afecta a las mujeres profesionales cuya carrera esta casi siempre acotada, sino especialmente por el «suelo pegajoso» que constituyen los empleos de bajos salarios y reducido prestigio social en el que están atrapadas la mayoría de mujeres de clase obrera (por ejemplo, Carrasco et al.2003). La reconstrucción de una sociedad alternativa exige pensar los problemas de forma diferente.

En los últimos años la **inmigración extracomunitaria** constituye una nueva línea de fractura. Aunque los fenómenos migratorios han sido persistentes en la formación de la clase obrera urbana, por primera vez en la historia se ha producido una inmigración masiva de gente de diferentes países. Se trata de una población que llega al mundo laboral condicionada por su estatus legal: sin papeles, con permiso de temporada, con residencia condicionada, ciudadanos de pleno derecho...Situaciones diversas que influyen en la forma de actuar en el mundo laboral, con gran proliferación de situaciones de precariedad forzadas por la combinación del estatus legal y el modelo de contratación laboral.

El contexto en el que ha tenido lugar esta inmigración —una fase de crecimiento del empleo y de absorción de este nuevo colectivo en áreas del mercado laboral no deseadas por la población local (trabajos agrícolas, construcción, hostelería, servicio doméstico y atención a personas mayores...)— ha permitido un proceso relativamente tranquilo, desde el punto de vista de las tensiones sociales. En el caso de los empleos de asistencia personal, la inmigración (básicamente femenina) ha cubierto una buena parte de las necesidades de cuidados de las clases adineradas y de los segmentos más aposentados de los grupos asalariados, restando además presión para el desarrollo de un servicio público adecuado (Pajares, 2002; Parella, 2005).

Si bien la inmigración masiva no se ha traducido en una nueva vía de fragmentación aguda de las clases trabajadoras, no puede menospreciarse que ha generado algunas situaciones de tensión en algunos barrios de clase obrera, casi siempre sobre un transfondo de racismo larvado. (Aunque el conflicto más fuerte, el del Ejido, tiene más de lucha de clases que de otra cosa). Las cosas pueden ir a peor, si una nueva recesión aumenta el desempleo de estas personas y con ello la presión sobre los recursos públicos en forma de subsidios de paro. De hecho, la mayor fuente actual de problemas tiene que ver con la «conurrencia» de nativos pobres y recién llegados por el acceso a los recursos públicos (plazas de guarderías, becas, ayudas para pobres...) y a la percepción de inseguridad por parte de los nativos. Sin duda no todo es negativo y hay bastantes buenas experiencias de convivencia y acogida, pero para que estas se profundicen también aquí es necesario generar acciones tendentes a reforzar la solidaridad cosmopolita y a desarrollar formas de actuación realmente unificadoras. Una actividad que tampoco puede hacerse si sólo se piensa en la clase obrera desde la perspectiva del empleo y no se actúa en sus lugares de residencia.

Hay que considerar otros muchos aspectos de la vida cotidiana en los que pueden detectarse cambios importantes; empezando por el hecho de que la clase obrera actual es un grupo social **propietario de viviendas y vehículos**, lo que en cierta forma ha generado, especialmente en el caso de la vivienda, una cierta cultura del propietario que en las burbujas inmobiliarias se convierte fácilmente en una cultura de la especulación (que conduce a que en muchas luchas sociales tenga más importancia la idea de cómo afecta una cuestión al valor de venta del piso que a una consideración racional de derechos sociales). Un grupo social que está en gran parte «encadenado» al sistema financiero para acceder a esta propiedad. Los cambios no se reducen a los aspectos financieros. Uno de las cuestiones más evidentes ha sido la transformación en las formas urbanas. Aunque los viejos barrios y ciudades proletarias aún subsisten, se produce una permanente transformación que tiene como uno de sus ejes la creciente desvertebración de los espacios en los que vive la gente.

La zonificación es una cuestión antigua, pero a principios de los años setenta ésta se reducía a zonas residenciales (lo que en la época se llamaban «ciudades dormitorio», ignorando la compleja vida social desarrollada especialmente por las mujeres que pasaban allí su vida entera) y áreas de trabajo (los polígonos industriales, las «citys» de oficinas y comercios). Para las nuevas generaciones la situación es más compleja, muchos han ido a vivir en pueblos y urbanizaciones, los centros de trabajo son distantes y, dada la volatilidad del empleo, a veces cambiantes, las actividades comerciales o de ocio se desarrollan también en otras partes (centros comerciales, áreas de recreo, residencias de fin de semana, etc.), y a menudo los niños se envían a colegios próximos a la vivienda de los padres o abuelos jubilados que se encargan de cerrar el círculo de cuidados... Una parte de la población trabajadora vive una vida espacialmente fragmentada lo que refuerza su aislamiento social y su individualismo, y la dificultad de generar vínculos colectivos. Asimismo, crece el peso de la información recibida a través de los manipulados medios de comunicación de masas. Se han debilitado las formas tradicionales de socialización y ello tiene efectos innegables para la construcción de respuestas colectivas.

La crisis ambiental constituye, al menos en potencia, otro factor de división. La percepción social del fenómeno es diversa y a menudo contradictoria. Pero la gravedad de los problemas está generando una creciente percepción de muchos de los problemas que englobo en esta categoría: contaminación, calentamiento global, desertización, agotamiento de recursos... Las percepciones sobre la importancia de cada fenómeno difieren, pero también la incidencia de

los mismos sobre las condiciones de vida y empleo. Las mismas respuestas a estos problemas afectan a las estructuras del empleo y a la forma como la gente organiza su vida. La diferenciación de situaciones de empleo juega también una influencia básica en las respuestas: mientras que, por ejemplo, para un trabajador de la educación la respuesta puede percibirse como un ajuste en el estilo de vida, para un empleado en una fábrica química puede considerarse una amenaza para sus condiciones de empleo. Este es, por tanto, otro elemento potencial de fraccionamiento social.

Más que una clase social compacta, la población asalariada forma hoy un conjunto heterogéneo de personas, que si bien tienen en común cosas muy fundamentales (la dependencia del empleo asalariado, la imposibilidad de gestionar la incertidumbre, la ausencia de poder real para configurar las cosas de otro modo, una presión creciente sobre su vida cotidiana), difiere en otros aspectos sustanciales de índole objetiva (nivel de ingresos, estabilidad en el empleo, jornada laboral...) y subjetiva en función de su situación de género, nacionalidad, nivel educativo alcanzado, entorno local, etc. Todo ello, en un contexto donde la experiencia del paro masivo y un discurso persistente desde los especialistas académicos y los medios de comunicación sobre la competitividad, la globalización y la redundancia del trabajo común devalúa aún más la conciencia de pertenencia a un grupo social con perfiles propios y capacidad de proyecto social. Por esto, la apelación a la clase obrera tiene cada vez menos capacidad de movilización social y a menudo la denuncia de situaciones concretas, como la precariedad, sólo son entendibles por sectores específicos de este grupo social.

En treinta años no sólo han cambiado las ocupaciones, sino que muchas cosas se han transformado, sin contar la más obvia, la pérdida de un antagonismo al capitalismo que ejerciera de referente utópico. Aunque me inclino a pensar que para la inmensa mayoría de la población trabajadora ya en los años setenta la utopía estaba más en Alemania y Suecia que en la URSS (de aquí el primer éxito electoral del PSOE) y que la crisis social del proyecto emancipatorio tiene más que ver con las dinámicas de acá que con el hundimiento de algo que sólo parecía apetecible para alguna gente de buena fe poco informada. Muchas de estas transformaciones han reforzado la fragmentación social de la clase asalariada, aunque también hay cuestiones, como la de la crisis de las estructuras patriarcales o la propia escolarización, que permiten pensar que hay espacios para empezar a desarrollar un nuevo proyecto.

Clases trabajadoras segmentadas

Hace ya bastantes años que los mejores análisis sobre el mercado laboral se han basado en el enfoque de la segmentación, de la existencia de diferentes submercados laborales que se organizan de formas diferentes y que generan a su vez condiciones laborales y de vida asimismo diferenciadas. Considero que se trata de un buen enfoque útil, tanto para analizar las desigualdades existentes en materia de salarios, estabilidad laboral, sindicación, etc., como para entender la ausencia de una cultura común clasista entre la inmensa mayoría de asalariados. Los sucesivos análisis desarrollados por estos analistas han permitido mostrar cómo los diferentes segmentos laborales están delimitados tanto por las acciones de las empresas capitalistas como por la presencia de instituciones nacionales o locales que modelan, amplifican, reducen, modifican las políticas empresariales. También se ha podido mostrar la importante interrelación existente entre la estructura de los segmentos laborales y las estructuras de género y nacionalidad presentes en todos los países. Traducido en clave política, podría entenderse que la segmentación actúa como un poderoso mecanismo de diferenciación social; aunque en su generación intervienen tanto las políticas empresariales de control y dominio de la clase trabajadora, como las respuestas de la clase obrera en demanda de mejores condiciones de empleo, con lo que el proceso no puede entenderse en clave meramente conspirativa.

Cuando se formuló la teoría, a principios de la década de los setenta, la mayor línea divisoria se producía entre empleados de las grandes empresas, con empleo estable, una cierta posibilidad de carrera interna y condiciones laborales (salarios, prestaciones complementarias, servicios de empresa) superiores al del resto de empleados de las pequeñas empresas y de los sectores dominados por una enorme inestabilidad. El predominio de las grandes empresas hacía pensar en un mercado secundario de amplitud relativamente reducida, al mismo tiempo que la importante implantación sindical en las grandes empresa auguraba una enorme capacidad de estos sectores para hegemonizar procesos sociales que acabarían beneficiando a todo el mundo.

Hoy las cosas han cambiado bastante (aunque nunca cambian del todo). Los cambios organizativos, sectoriales, tecnológicos a los que nos hemos referido anteriormente han alterado las dimensiones y las formas de operar de los distintos segmentos y, sin lugar a dudas, han ampliado el peso de los considerados «secundarios»: inestables, mal retribuidos, poco valorados socialmente... Pero, como ya he sugerido anteriormente, ello no puede traducirse en el «todo preca-

rio» que a veces piensan los activistas de izquierda. Los cambios son más complejos como resultado de la interacción de los cambios en el sistema productivo, el sector público, el sistema educativo y el de género.

Si nos atenemos a los datos estadísticos, aproximadamente el 40% de las personas con empleo ocupan actualmente puestos de trabajo de cuello blanco: directivos, profesionales, técnicos medios y administrativos. El resto son trabajadores manuales: agrícolas, de la industria, la construcción y de servicios. Entre estos últimos no todos son asalariados, pues entre ellos también figuran los autónomos de la construcción y el transporte. Estas diferencias se multiplican si atenemos: a variables de género (las mujeres se dividen entre profesionales, mayoritariamente, en el sector público y trabajadoras de servicios y administrativas en el sector privado, más alguna actividad industrial como el textil o algunos segmentos de la industria alimentaria); al tipo de empleador (público-privado, gran empresa o pequeña empresa); a la situación contractual (un tercio de empleados tiene contratos temporales, pero estos tienen mucha mayor importancia en el caso de los jóvenes y las mujeres que entre los hombres adultos). Diferencias que, asimismo, se reflejan en otros muchos factores, como el nivel de salarios, la jornada laboral, las posibilidades de carrera profesional, la estabilidad en el empleo o, como ya se ha comentado, el proceso de expulsión del mercado laboral.

El hecho de que el nivel educativo influya en las posibilidades de empleo, en particular sea la puerta de entrada para el sector público y buena parte de las actividades de empleo estable (por ejemplo la banca), refuerza la percepción de la situación laboral en términos de mérito personal más que de clase. De la misma forma que en sectores con elevada precarización del empleo, como es el caso de la construcción, trabajadores con buena experiencia laboral son capaces de obtener ingresos relativamente elevados, diferenciándose del grupo de mano de obra no profesional, crecientemente formada por inmigrantes extranjeros con pocos derechos sociales.

Recomponer un proyecto social

En el momento que reviso estas notas, la crisis económica vuelve a replantear la situación y ciernen graves amenazas sobre las condiciones de vida de las clases trabajadoras españolas. Muchos de los analistas que han publicado análisis en Gaceta Sindical habían detectado la fragilidad del modelo económico del país; de su difícil continuidad en el tiempo. Muchas personas preveían el desastre pero tenían poca influencia social. Ahora son los voceros de siempre, los

poseedores de los mejores micrófonos y cámaras de televisión quienes se apresan a presentarse como los agentes que van a resolver la situación, a menudo los mismos que colaboraron a provocarla. Es por esto necesario contar con ideas y propuestas que puedan hacer frente al peligro real de un desastre social de largo alcance.

Un peligro que tiene aspectos multiformes. Algunos muy tradicionales: desempleo masivo, desindustrialización, recortes de derechos sociales. Otros que tienen que ver con los «nuevos» problemas (por el momento en que se han percibido, no porque sean de naturaleza radicalmente novedosa) y líneas de fractura social: la insatisfacción con el cuidado, las tensiones étnicas, la profundización de los problemas ecológicos, las nuevas formas de inseguridad económica y desigualdad...

Evitar que estos peligros se traduzcan en un completo desastre social exige, entre otras cuestiones, recomponer una alianza social que empuje hacia soluciones y propuestas social y ecológicamente necesarias. Que acaben con el desastre que, para el desarrollo humano, han supuesto treinta años de hegemonía neoliberal. Hay en la sociedad diversas demandas sociales, en el movimiento sindical, en otros movimientos sociales, que aspiran a otras formas de organización y gestión económica; pero que requieren de elaboración y mediaciones para que se traduzcan en demandas sociales de largo alcance, para que sean capaces de implantar una nueva deriva del desarrollo social.

Una recomposición social que no puede hacerse sobre la base de la clase obrera masculina industrial, sino que debe considerar el marco más amplio de la población asalariada en torno a un proceso social alternativo. Las bases de un tal proyecto han sido, en gran parte, planteadas por movimientos sociales y pensadores alternativos. A mi entender estos procesos deben basarse en líneas básicas como:

- Profundización democrática, en términos de participación y control social en la toma de decisiones.
- Satisfacción universal de necesidades básicas, lo que no sólo supone garantizar la creación de condiciones adecuadas para que estas se garanticen, sino eliminar privilegios inaceptables.
- Igualitarismo de género y reorganización social orientada a distribuir equitativamente la carga global de trabajo, a situar el cuidado de las personas en el centro de la actividad económica y a eliminar la discriminación que padecen las mujeres en múltiples ámbitos de la vida social.

- Igualitarismo social, orientado a garantizar una situación social satisfactoria a todas las personas, con independencia de la actividad social que realicen. Sin duda, ello supone tanto una revalorización de actividades básicas (como las realizadas por muchos trabajadores y trabajadoras manuales), como un nuevo diseño de muchos campos de la vida social: educación, organización del trabajo, etc.
- Cosmopolitismo orientado a desarrollar una convivencia realmente universal y, en el plano local, a favorecer un multiculturalismo progresista y a erradicar el clasismo étnico que asigna a determinados grupos nacionales trabajos inaceptables.
- Sostenibilidad ecológica, que exige un replanteamiento de las necesidades técnico-productivas y la elaboración de propuestas que permitan una transición social aceptable, en términos de ofrecer alternativas a los millones de personas empleadas en actividades insostenibles.

Construir una identidad social en torno a estas cuestiones no va a ser fácil. Y por ello conviene conocer cuáles son las líneas de separación, las contradicciones más importantes, y elaborar propuestas que ayuden a superarlas y a generar un nuevo cimiento social. A pesar de las diferencias, hay muchas circunstancias comunes entre hombres y mujeres de diferentes grupos laborales, y con ello campo para desarrollar proyectos colectivos. Pero para llegar a buen puerto se requiere insistencia y no despreciar ninguna posibilidad de mediación. Por esto, sigo pensando que el sectarismo entre «nuevos movimientos» y organizaciones más asentadas (sindicatos, asociaciones de vecinos, etc.) es inútil, y que por mucho que los avances sean escasos, cada vez que se consigue una concreción, en términos programáticos, de movilización, etc., se da un paso importante en el camino de esta reconstrucción. Y también que la fuerza de los movimientos alternativos debe radicar en su capacidad de penetración y autoorganización de las franjas de la clase obrera que padecen en mayor medida los efectos de un inicuo modelo social. Sectores que el discurso del fin del proletariado, el carácter post-moderno de muchos movimientos sociales, el conservadurismo de los restos de la vieja izquierda y el impacto de los cambios sociales ha dejado casi desorganizados y con confusas referencias sociales. Que el poder del gran capital nos derrote quizás es inevitable, que el populismo derechista y el economicismo ramplón no sean los únicos discursos culturales que recibe el grueso de las clases trabajadoras son un deber moral y una necesidad de aquellas personas que decimos que este mundo no nos gusta. Y para ello es necesario que nos planteemos una eficaz acción capilar y un planteamiento de acción realista.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CARRASCO, Cristina *et al.* (2003): *Tiempos, trabajos y flexibilidad: una cuestión de género*. Instituto de la Mujer, Madrid.
- CASTELLS, Manuel (1992): *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. 2.ª edición, Alianza, Madrid.
- GORDON, D. M.; EDWARDS, R.; REICH, M. (1982): *Trabajo segmentado, trabajadores divididos*. Ministerio Trabajo y Seguridad Social (1986).
- GORZ, André (1982): *Adiós al proletariado*. El Viejo Topo, Barcelona.
- INE: Base www.ine.es
- KALECKI, Michael (1943): «Aspectos políticos del pleno empleo», en M. KALECKI: *Sobre el capitalismo contemporáneo*, Crítica, Barcelona, 1979.
- OLIVER, J. (2005): «Capital humano y cambio ocupacional en España», en GENESCÀ, E. *et al.*: *La industria en España*. Barcelona: Ariel.
- PAJARES, M. (2002): *La inserción laboral de las personas inmigradas*, Barcelona: CERES.
- PARELLA, S. (2005): «La interacción entre clase social, género y etnia», *Mientras Tanto*, 93 invierno, 93-99.
- RECIO, Albert (2001): «Empresa red y relaciones laborales», en DUBOIS, Alfonso; MILLAN, Juan Luis y ROCA, Jordi (coords.): *Capitalismo, desigualdades y degradación ambiental*, Icaria, Barcelona.
- RECIO, Albert (2002): «Paro, precarización laboral e ideologías económicas», en *Sistema 168-169*, pp 53-69.
- MARGLIN, Stephen; SHOR, Jane B. (1991): *The Golden Age of Capitalism*, Clarendon, Oxford.
- REICH, Robert (1993): *El trabajo de las naciones*. José Vergara, Madrid.
- RIFKIN, Jeremy (1997): *El fin del trabajo global y el nacimiento del posmercado*, Círculo de Lectores, Barcelona.
- SOCIEDAD Y UTOPIA (2007): «Especial precariedad», *Sociedad y Utopía*, núm. 29. Madrid.
- STANDING, Guy (2002): *Beyond the new paternalism, Basic security as equality* Verso, London.

M.^a del Carmen Muñoz

Los cambios en las relaciones laborales
en España desde una perspectiva
de género



Mercado (Durango), 1907. Darío de Regoyos y Valdés.

Las mujeres han empezado a entrar de forma importante en el mercado de trabajo en España desde los años ochenta, y el porcentaje sobre la población activa se ha incrementado visiblemente en las últimas décadas. No obstante, en las relaciones laborales se sigue primando al varón como sujeto de las mismas, mientras que la entrada de las mujeres en ese mercado de trabajo no ha implicado que los varones se corresponsabilicen de las labores familiares en la misma medida. Las leyes de Igualdad y Dependencia están ayudando a cambiar, al menos en el plano normativo, este desequilibrio en las relaciones laborales. Ahora bien, tanto el Gobierno como los agentes sociales tienen que involucrarse más para que esta igualdad teórica se convierta en real.

TRABAJADORES Y TRABAJADORAS: DEL LENGUAJE POLÍTICAMENTE CORRECTO AL TAJO

CUANDO hablamos de relaciones laborales damos por sentado que este concepto implica una relación contractual en la que existe un salario de por medio. Unos empresarios, unos empleados, un trabajo regulado por unas leyes concretas, una jornada establecida y/o negociada, una cantidad de dinero que se paga por ese trabajo concreto, en función de una cualificación, una experiencia y unas determinadas horas en el lugar en el que se ejerce ese trabajo. Todos estos términos son conocidos y aceptados por las personas que vivimos en este país. No hay nada raro salvo una pequeña cuestión: el trabajo que realiza la mayoría de las mujeres no entra dentro de estos conceptos. Simplemente no está contemplado por parte del Estado, ni de la economía, entendida también desde una perspectiva general y no especializada. Ahora bien, este trabajo que realizan la mayoría de las mujeres de este país —y en líneas generales, de este mundo globalizado— es esencial para el mantenimiento de la especie, la producción industrial, el desarrollo económico, la reproducción de la fuerza de trabajo, y, en síntesis, del desarrollo humano en su conjunto.

Las teóricas feministas llevan un tiempo intentando modificar el lenguaje de la economía tradicional para intentar hacer visible el trabajo no remunerado, sobre el cual se sustenta el desarrollo económico de los países del primer mundo y la supervivencia de los países de los mundos siguientes en escala descendente. De esta manera se intenta, al menos, que se valore socialmente este trabajo, puesto que no es posible retribuir económicamente a todas las mujeres que realizan tareas de cuidado, producción y reproducción doméstica; y que sirva para poder reordenar las perspectivas de análisis sobre lo que se entiende habitualmente como desarrollo económico. Si introducimos otras variables en el estudio de las relaciones laborales, especialmente si introducimos una perspectiva de género, los conceptos que he enumerado anteriormente se vuelven más complejos, y también, y lo que es más importante, más reales.

En todos los análisis que se realicen sobre las relaciones laborales tenemos que partir del hecho de que por sujeto de éstas se va a entender a un varón adulto. Esta es la cuestión esencial, la piedra de toque con la que vamos a encontrarnos cuando avancemos en las causas de los menores salarios femeninos, de la segregación ocupacional, de por qué las estadísticas a día de hoy nos siguen mostrando imperturbables que la posición de las mujeres en el mercado laboral es objetivamente peor que la de los varones. No importa que ellas sean más en las universidades, porque no están en las carreras adecuadas o porque no tienen los contactos adecuados para entrar en las empresas importantes una vez terminados los estudios. Tampoco es determinante el hecho de que España tenga unos índices de natalidad bajísimos. Cualquier empresario a la hora de contratar a una mujer o a un varón jóvenes se decidirá mayoritariamente por el varón, porque la mujer, «naturalmente», va a quedarse embarazada rápida y continuamente, y va a ser perjudicial para la empresa.

La cualificación fundamental que sirve para entrar en el mundo laboral y para ascender en la carrera profesional es ser varón. Evidentemente, existen muchas otras variables, pero la variable de género es fundamental porque la división sexual del trabajo impregna todos los sectores económicos, todas las estructuras laborales. El propio Estado del Bienestar, tan atacado por la economía neoliberal, está construido sobre la base de la familia tradicional en la que el varón trabaja fuera del hogar y la mujer dentro del hogar. En función de esta división sexual se estructura el sistema de imposición fiscal, el sistema de Seguridad Social y las propias retribuciones salariales, pues el concepto de «salario familiar» ha sido defendido incluso por parte de los sindicatos en épocas no tan lejanas, especialmente en contextos de crisis económicas. Toda la estructura económica se asienta sobre el concepto de la familia tradicional occidental. Entiendo que esta afirmación es muy tajante, pero creo que si no empezamos por destacar los elementos que están en el centro de nuestro sistema de relaciones de género de nada sirven los discursos políticamente correctos sobre trabajadoras y trabajadores.

Porque en el mundo real existen trabajadores y luego mujeres «que trabajan fuera del hogar». Estas diferencias no son sólo semánticas, son dominantes en la mentalidad colectiva, fundamentales en la interiorización de los roles de mujeres y varones, y tan reales que sólo tenemos que acudir a la EPA más reciente para corroborarlas. Y sí, las mujeres han entrado masivamente (sic) en el mercado laboral desde los años ochenta, pero en todos los estudios se repite que ha sido mayoritariamente en el sector servicios, en los puestos menos

cualificados y de menor responsabilidad, en los peor pagados, con mayor temporalidad en la contratación, en los sectores vinculados a las labores tradicionales de cuidado y servicios personales, etcétera. Por todo ello, las mujeres no han sido tradicionalmente sujetos de las relaciones laborales, han sido excepciones o han sido invisibles.

De esta manera, en los últimos años estamos asistiendo a un fenómeno que afecta a las mujeres de forma mayoritaria, frente a otros grupos que puedan ser estudiados en función de la segregación laboral excepto las personas inmigrantes. La mayoría del trabajo mal pagado y sin derechos laborales lo realizan mujeres. Con la crisis económica y alimenticia ha aumentado el trabajo invisible que realizan las mujeres para el mantenimiento de las familias, especialmente de los/as hijos/as. Un ejemplo, extremo pero muy gráfico, sería el del acceso al agua potable. En gran parte del mundo este acceso cada vez es más difícil y eso implica que muchas mujeres tengan que andar durante horas solamente para abastecer de agua potable a su familia. Se está hablando de una feminización de la supervivencia, al igual que se ha hablado de una feminización de la pobreza.

Otro de los fenómenos relacionados con la segregación laboral en función de género es lo que Heidi Hartman y Celia Amorós han definido como: *proveedora frustrada*. Frente al modelo de varón proveedor tradicional aparece un modelo de mujer que se inserta en el mercado de trabajo global y que se ve atrapada en una jornada interminable. Por un lado, ha aumentado ese trabajo gratuito e invisible del hogar y, por otro, ahora además esta mujer está accediendo al mercado de trabajo como empleada poco cualificada, flexible e intercambiable.

LA CONCILIACIÓN LABORAL Y FAMILIAR NO ES COSA DE HOMBRES

El trabajo que realizan muchas mujeres en el hogar, la reproducción y el cuidado de niños y ancianos, cuando es realizado dentro de la estructura familiar no se considera productivo y no entra en las contabilidades económicas. Es importante subrayar que la satisfacción de las necesidades básicas que mantienen a la sociedad humana, y que son fundamentales para la supervivencia del sistema económico mundial, no se contabilizan dentro del PIB de ningún país. Bien es cierto que algunas investigadoras han intentado contabilizar este trabajo para otorgar una valoración simbólica a todo el tiempo y esfuerzo que emplean muchas mujeres en el mundo para mantener a la especie humana alimentada y

cuidada. Ahora bien, a este trabajo «no productivo» se suma actualmente en nuestro país, y en muchos otros, la «necesidad» de que las mujeres tengan un empleo asalariado que permita a la unidad familiar acceder a los bienes de consumo, pagar la hipoteca y, en muchos casos, plantearse la posibilidad de tener hijos. Porque los hijos son muy caros. Por tanto, la cuestión no estriba tanto en si las mujeres tienen que tener las mismas oportunidades que los varones para desarrollar una carrera profesional, o simplemente para disponer de un salario a cambio de un trabajo realizado en las áreas «productivas» de la sociedad, aunque sea en el mercado irregular. La cuestión básica es que para mantener el nivel de consumo al que nos hemos acostumbrado, ahora las mujeres tienen que trabajar.

Y ¿dónde trabajan?, ¿cuánto ganan?, ¿qué jornada tienen? La necesidad de compatibilizar trabajo y familia orienta a un porcentaje muy amplio de mujeres hacia sectores económicos y ocupaciones diferentes de las que ocupan los varones. Frente al sector industrial, más estructurado laboralmente y con unas jornadas más rígidas, las mujeres se ocupan mayoritariamente en el sector servicios, con horarios y jornadas más flexibles, y donde las relaciones laborales están también menos articuladas, los convenios colectivos son de mínimos, y muchas actividades directamente están feminizadas. Por otro lado, la segregación de las mujeres en empresas y ocupaciones de baja remuneración dentro de las empresas contribuye a explicar los diferenciales salariales entre mujeres y varones, sobre todo en cuanto a menor salario base y categorías profesionales inferiores.

De esta manera, las mujeres perciben unos ingresos salariales anuales casi un tercio inferiores a los de los varones. Por eso, tampoco nos puede extrañar que si en algún momento dentro de la unidad familiar se tiene que tomar una decisión sobre quién de los dos miembros ha de dejar el trabajo temporalmente, por cuidar a un hijo o a un mayor, la lógica familiar se imponga y lo más probable es que sea la mujer la que abandone su empleo. Las cifras sobre este punto avalan esta hipótesis.

Finalmente, esto contribuye a que las mujeres tengan carreras laborales más cortas, una mayor rotación en el mercado de trabajo y que coticen menos días a la Seguridad Social que los varones. Y, por tanto, también afecta a los beneficios sociales asociados a un empleo remunerado, como a los posibles ascensos dentro de la empresa o, en general, al acceso en igualdad de condiciones que los varones a puestos de responsabilidad.

Todo lo que vengo explicando en este punto tiene como finalidad afianzar una idea fundamental para entender las relaciones laborales desde una perspectiva de género: que es necesario tener en cuenta a la hora de legislar y negociar que los «trabajadores» no son un ente neutro, sino que a la postre van a ser identificados con el varón adulto. Y esto no es así en la realidad laboral, sino que la potencial mano de obra está formada por mujeres y varones que, además de productores, son individuos con responsabilidades familiares y sociales al margen de su sexo. Si este concepto empieza a vertebrar las relaciones laborales en nuestro país nos encontraremos con que la variable de género sí es de verdad transversal. Entonces se tendrán que modificar, entre otras, las leyes fiscales, las normas de cotización a la Seguridad Social, de subsidios de desempleo y de jubilación. Así se tratará a los trabajadores como personas que trabajan, y no como a varones trabajadores con derechos sociales y mujeres amas de casa con derecho a la beneficencia de un Estado paternalista, que no protector de los sectores más desfavorecidos de la sociedad. De igual manera, al negociar las jornadas de trabajo, los permisos maternales/parentales, las categorías profesionales, la salud laboral, la formación profesional, el acoso moral y sexual en el trabajo, etcétera, se tendrán en cuenta las diferencias entre personas empleadas, y las cuestiones que afectan mayoritariamente a las mujeres no serán un anexo, o una excepción.

La reciente legislación en nuestro país sobre dicha cuestión está orientada en esta dirección. La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres establece la esfera laboral, en general, y las relaciones laborales, en particular, como uno de los espacios centrales de actuación. En esta línea de desarrollo, el marco de la negociación colectiva se presenta como ámbito privilegiado para promover la adopción de medidas concretas en favor de la igualdad en las empresas. En este momento ya existen algunas empresas que han introducido planes de igualdad en sus convenios colectivos (Rural Servicios Informáticos, Banco de Santander, Banesto, El Corte Inglés, Endesa, Plataforma Europa...) Ahora bien, el poco tiempo transcurrido desde la aprobación de la ley no permite hacer una valoración eficiente de su puesta en práctica y desarrollo. Se puede destacar que es muy importante que exista un marco legislativo que abogue por la igualdad y que los sindicatos se estén implicando en la aplicación práctica de la ley. No obstante, las mentalidades van más lentas y cambiar el modelo tradicional centrado en el varón obrero y la mujer ama de casa es difícil y complejo, aunque en la realidad este modelo diste mucho de ser el representativo de nuestra sociedad en la actualidad.

Por otra parte, es importante destacar también la aprobación y puesta en marcha de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (Ley de Dependencia), pues tiene también una incidencia especial para las mujeres. Según el estudio del Instituto de la Mujer: *Cuidados a personas dependientes. Valoración económica* —presentado el 31 de julio de 2008— 5.300.000 mujeres se dedicaban al cuidado informal de personas dependientes en España. Puesto que el cuidado de enfermos, discapacitados, ancianos y niños, ha sido tradicionalmente un servicio social ejercido dentro de la familia por las mujeres, la asunción de estas labores por parte de las distintas instituciones y organismos previstos por la ley viene a cubrir una de las mayores demandas de las personas trabajadoras. Ahora bien, de nuevo habrá que esperar un tiempo para juzgar con perspectiva la concreción práctica de esta ley. Hay que tener en cuenta que su desarrollo depende de las comunidades autónomas, y que, si bien puede ser un nicho de empleo femenino, también puede verse afectado por la poca valoración y malas condiciones de trabajo que caracterizan mayoritariamente a los sectores feminizados.

RETOS SOCIALES Y SINDICALES

El mayor reto social con el que nos vamos a encontrar en los próximos años va a ser desarrollar desde la educación, los *media*, la formación sindical, social y política, el concepto de corresponsabilidad frente al de conciliación, puesto que, en general, las medidas de conciliación al final las utilizan mayoritariamente las mujeres. Y la cuestión no es que las mujeres concilien sus dobles y triples jornadas, sino que mujeres y varones sean corresponsables de las tareas familiares y de las laborales. Este es un reto importante, pues implica una transformación del modelo de relaciones laborales y de género actualmente vigente en España y, en general, en el resto del mundo, con algunas honrosas excepciones. Un marco de relaciones laborales que trate con equidad a trabajadores de ambos sexos y permita a las familias elaborar sus estrategias laborales y familiares con cierta opcionalidad.

En un plano más concreto de las relaciones laborales, considero como un reto bastante asumible una regulación más firme del sector de empleadas de hogar; sobre todo en lo que respecta a su integración en el Régimen General de la Seguridad Social. Éste es un sector feminizado y, en los últimos años, cuenta con la presencia de un volumen de inmigrantes muy destacable. El marco jurí-

dico de 1985 es, a todas luces, insuficiente. Si bien es cierto que es complejo regular un ámbito laboral que está inmerso en el ámbito privado y familiar, no es menos cierto que los Estados occidentales cada vez están siendo más intervencionistas con el espacio privado y que si existe la voluntad de regular este trabajo se puede hacer.

Finalmente, me gustaría señalar otro ámbito que, a mi juicio, necesita urgentemente el reconocimiento de derechos laborales y de un marco mínimo, cuando menos, de regulación laboral: la prostitución. En los últimos años se está demandando desde sectores profesionales, jurídicos e incluso sindicales, un acercamiento al debate de la regulación laboral de la actividad de las personas que ejercen la prostitución. En el contexto social actual, en el que imperan las mafias, el secuestro y engaño de mujeres para ejercer la prostitución, un negocio que mueve millones de euros anuales, se hace cada vez más necesario el huir de la hipocresía y abordar una realidad que no parece que por ahora vaya a cambiar.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

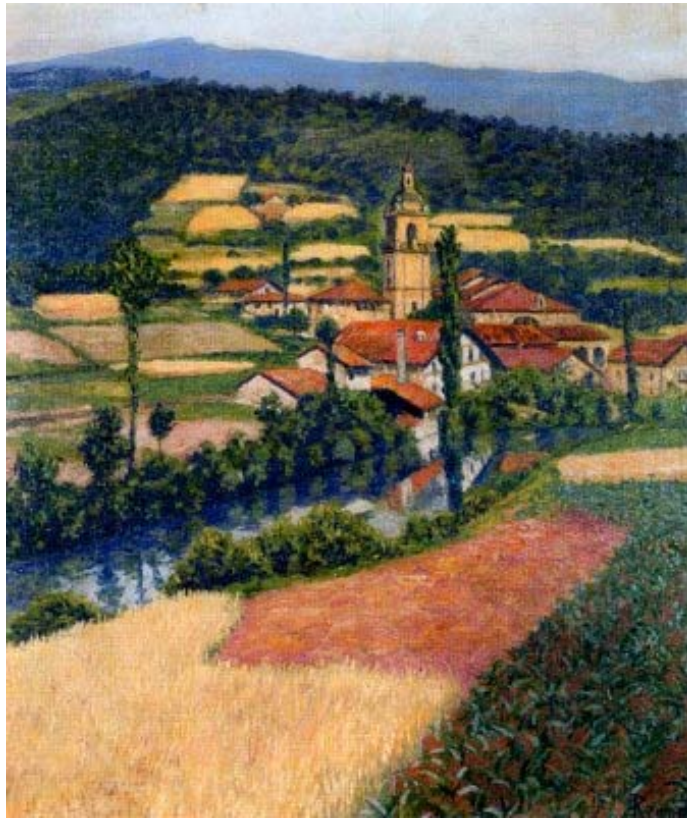
- AGUT, Sonia y MARTÍN, Pilar (2007): «Factores que dificultan el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad: una revisión teórica», *Apuntes de Psicología*, vol. 25, núm. 2, pp. 201-214.
- BENERÍA, Lourdes (2003): *Género, desarrollo y globalización. Por una ciencia para todas las personas*, Barcelona, Editorial Hacer.
- CARRASCO, Cristina (2003): *Mujeres y economía: nuevas perspectivas para viejos y nuevos problemas*, Barcelona, Icaria.
- CEBRIÁN, Inmaculada y MORENO, Gloria (2007): «El empleo femenino en el mercado de trabajo en España», *Temas Laborales. Revista Andaluza de Trabajo y Bienestar Social*, núm. 91, pp. 35-56.
- GÓMEZ BUENO, Carmuca (2001): «Mujeres y trabajo: principales ejes de análisis», *Papers*, núms. 63/64, pp. 123-140.
- LÓPEZ, Magdalena y MESTRE, Ruth (coord.) (2007): *Derechos de ciudadanía para trabajadoras y trabajadores del sexo*, Valencia, Secretaría Confederal de la Mujer de Comisiones Obreras/Tirant lo Banch.
- MUÑOZ RUIZ, M.^a del Carmen (2007): «Género, masculinidad y nuevo movimiento obrero bajo el franquismo», en José BABIANO (ed.): *Del hogar a la huelga. Trabajo, género y movimiento obrero durante el franquismo*, Madrid, Fundación 1º de Mayo/Los Libros de la Catarata, pp. 245-285.

- ORELLANA CANO, Ana María (2002): «Medidas para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. Análisis de las Directivas Comunitarias 92/85 y 96/34 y lagunas en su transposición al ordenamiento interno español», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 37, pp. 61-99.
- PAZOS, María (dir.) (2008): *Economía e igualdad de género: retos de la Hacienda Pública en el siglo XXI*, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales.
- RICA, Sara (de la) (2007): *Segregación ocupacional y diferencias salariales por género en España: 1995-2002*, Documento de Trabajo 2007-35, Madrid, Fedea.
- WARING, Marilyn (1994): *Si las mujeres contaran. Una nueva economía feminista*, Madrid, Vindicación Feminista.

José María Cuevas *

Las relaciones laborales en un entorno
de cambios económicos. Una perspectiva
empresarial

* En la línea de reflexión y debate que quiere ofrecer *Gaceta Sindical*, José María Cuevas nos ha aportado su visión empresarial sobre las relaciones laborales en un entorno de cambios económicos. Lo hizo poco antes de su fallecimiento, en la forma clara y directa que le caracterizó como Presidente de la CEOE.



Iurreta, 1907. Darío de Regoyos y Valdés.

En este artículo se pone de manifiesto la fuerte ligazón existente entre los cambios operados en el ámbito económico y el modelo de relaciones laborales. Atender a la evolución del mundo del trabajo, a las necesidades impuestas por la globalización económica internacional, y a los cambios en las condiciones sociales y tecnológicas en las que se desarrolla son retos a los que debe dar respuesta el sistema de relaciones laborales. Nuestro marco laboral ha de evolucionar, por tanto, evitando que cada vez proteja más intensamente a menos personas, lo que sólo será posible mediante una mayor flexibilidad en la regulación actual compatible con la seguridad de los trabajadores.

A MODO DE INTRODUCCIÓN

ESTE número de *Gaceta Sindical* coincide con el 30 aniversario de la aprobación de la Constitución Española. Buena ocasión, pues, para hacer una referencia al camino andado estos años en materia de relaciones laborales y proponer algunas reflexiones para el porvenir. La experiencia nos debe ayudar a extraer conclusiones.

No tienen estas líneas como objetivo, por innecesario, ensalzar la trascendencia de nuestra Constitución de 1978 y su aportación a la construcción de nuestra vida en común. Sus referencias, y la interpretación que de ellas ha hecho el Tribunal Constitucional, son una constante en todos los órdenes.

Sí me interesa, al menos, una referencia general, obligada desde una perspectiva empresarial como es la que tiñe estas reflexiones. Como se ha señalado acertadamente, nuestro sistema económico y social «... se basa en la libertad de iniciativa económica y en la institución del mercado». (...) «La definición del sistema pasa también por la afirmación de la libertad de organización y de acción sindical, que implica el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva, así como del derecho de huelga»¹.

En paralelo, y en contraste con el reconocimiento y amparo que han recibido los derechos laborales en el ámbito laboral, la libertad de empresa, piedra angular de nuestro sistema económico, no ha recibido la atención que su papel requería, configurándolo como un derecho constitucional «capitidismuido»²

¹ FEDERICO DURÁN LÓPEZ: «Contenidos laborales del derecho constitucional a la libertad de empresa», en obra colectiva *Libertad de empresa y relaciones laborales en España*, dirigida por Francisco Pérez de los Cobos Orihuel, IEE, Madrid 2005.

² FRANCISCO PÉREZ DE LOS COBOS, *Ibidem*, Prólogo de la obra.

Si traigo a colación este tema es para resaltar que tal enfoque de un aspecto clave de nuestra arquitectura constitucional ha incidido, de forma muy notable, en la configuración de nuestro marco de relaciones laborales y ha justificado un gran número de las distorsiones que aún perviven. De forma resumida, el principio de libertad de empresa afecta a «la libertad para entrar en el mercado, en la libertad para organizar y desarrollar los recursos productivos, y en la libertad de abandonar (total o parcialmente) dicho mercado».³

ALGUNAS LUCES Y SOMBRAS

Dicho lo anterior, resulta innegable que en las tres últimas décadas se han operado importantísimas transformaciones en nuestra economía y en nuestro mercado de trabajo, habiendo experimentado un cambio más rápido e intenso que el acaecido en otros países de nuestro entorno.

Así, en este tiempo hemos afrontado y superado con éxito —casi de forma simultánea— dos importantes retos: alcanzar una normalización política y social equiparable a las de otros países de larga raigambre democrática, y conseguir una economía estable, eficiente y abierta, habiendo recorrido un camino que otros países europeos iniciaron hace más de cinco décadas.

Pasar de ser una economía que obligaba a los trabajadores a marcharse de su país a otro en el que la inmigración tiene un peso importante en el mercado de trabajo, constatar la masiva incorporación de la mujer al trabajo, o comparar el peso del sector primario hace dos décadas y ahora son referentes sintéticos del cambio operado.

Lamentablemente, las tasas de paro y de temporalidad, con leves oscilaciones, han sido una constante en estos años.

Junto a lo anterior, en el plano institucional que más directamente afecta a empresarios y trabajadores, se ha producido como hecho destacable el reconocimiento y la presencia de las organizaciones empresariales y sindicales en la vida económica y social de nuestro país. El proceso de concertación y diálogo social ha sido fiel reflejo del profundo cambio de cultura experimentado tanto entre los empresarios y sus organizaciones, como entre los trabajadores y sus

³ FEDERICO DURÁN, *Ibidem*.

sindicatos. Este cambio no es otro que el paso de la confrontación a la colaboración, pues hoy compartimos el convencimiento de que sólo desde la responsabilidad y el compromiso de todos pueden crearse condiciones estables para el progreso económico y social.

Cuando miramos hacia atrás para hacer un balance no resulta arriesgado afirmar que hemos asistido a una evolución muy favorable en todos los terrenos, y en especial en materia económica, a pesar de los altibajos.

Si hubiera que identificar, a modo de resumen, el hecho más trascendental en estos años sería, en mi opinión, el de la incorporación de España a la entonces Comunidad Económica Europea, hace ya más de dos décadas. Gracias al proceso de convergencia desplegado con este motivo se ha reducido gran parte de los rasgos negativos que caracterizaban nuestra economía y nuestro mercado de trabajo antes de nuestro ingreso.

Con la excepción de la recesión de 1993, bastante generalizada en Europa, nuestro país ha venido creciendo desde 1986 igual, o por encima, que otros países europeos; en los últimos diez años a un ritmo elevado, coincidiendo con el período de mayor liberalización de nuestra economía, tanto en su marco regulatorio como en su apertura al exterior.

Más allá de las valoraciones que a cada uno merezca esta evolución, lo cierto es que los datos están ahí y deben servir para extraer experiencias. Si diseñáramos nuestro futuro pensando sólo en lo que hemos dejado atrás nos ocurriría como a quien conduce un automóvil mirando por el espejo retrovisor: todo irá bien hasta que llegue la primera curva.

Este último «accidente» acaba de irrumpir de manera impetuosa, y con graves consecuencias, en la escena económica española, originado fuera de nuestras fronteras.

Hoy nos encontramos inmersos a escala mundial en un proceso de debilitamiento creciente de la actividad económica, especialmente intenso en el caso español, que convierte en injustificable cualquier actitud de complacencia y satisfacción con los logros alcanzados en el pasado más reciente, y, menos aún, puede constituir una excusa para detener el dinamismo innovador o reformador.

La desaceleración económica, tras más de una década de expansión continuada, se ha visto agravada por la crisis financiera internacional y el incremento

del precio de la energía, de las materias primas y de los alimentos. Muchos problemas de escasez y subida de precios son fruto del crecimiento de la economía global derivado del contexto internacional, que debe contemplarse no sobredimensionando su vertiente negativa sino, especialmente, desde la óptica de las oportunidades de inversión y comercio en todo el mundo que se están abriendo para las empresas españolas.

Con todo, la actual coyuntura económica española —que lamentablemente se prolongará en el tiempo— ha puesto de manifiesto que, a pesar de nuestro dinamismo económico en los últimos años, seguimos teniendo debilidades que han contribuido a trocar un proceso de crecimiento económico y de creación de empleo en otro de cierre de empresas y de paro, dejando al aire las vergüenzas de nuestro modelo productivo.

Algún pesimista podría pensar que hemos vuelto donde estábamos hace dos décadas. Eso sería injusto porque significaría desconocer que se han hecho cosas importantes durante estos años en materia económica y laboral, aunque quizás no hayamos enfrentado el problema con la decisión que ahora se nos demanda para superar el actual «bache».

La reflexión, una vez más, no ha de proyectarse sobre el pasado, sobre lo que se ha hecho o se ha dejado de hacer.

La pregunta que debemos hacernos es por qué en otros países con características similares a las nuestras, y que atraviesan por la misma coyuntura internacional, los efectos son menores en materia de empleo, por ejemplo, y la capacidad de recuperación se adivina más rápida que en el caso español.

EL NUEVO CONTEXTO DE CAMBIO

Hay respuestas para todos los gustos. Intentaré aportar algunos comentarios en materia de relaciones laborales, porque creo que el análisis del marco laboral es un elemento esencial para articular una respuesta coherente. No comparto, por tanto, la opinión de quienes creen que es suficiente que haya crecimiento económico para que se cree empleo, constituyendo —a su juicio— el marco de relaciones laborales una variable independiente, de efectos limitados. No parece posible producir un cambio de modelo de crecimiento sin renovar nuestro sistema de relaciones laborales. En la mejora de la competitividad y de la producti-

vidad inciden, entre otras cuestiones, la organización del trabajo, la formación, la negociación colectiva o el entorno institucional del mercado.

Las relaciones laborales en un entorno de cambios económicos, tal y como reza el título de estas líneas, hay que analizarlas en el contexto de un fenómeno determinante, como es el de la globalización de la economía.

Hasta no hace mucho (algunos aún lo hacen) se pensaba en términos de la economía nacional de cada país. Nuestro país ha sido un ejemplo reciente, como señalé más arriba: un territorio físicamente determinante del mercado, unas autoridades monetarias con atribuciones de control y un mercado de trabajo ajeno a otros contextos, salvo para los fenómenos migratorios.

Coherente con esta situación, en nuestras relaciones laborales se ha pasado de un modelo intervencionista del Estado a otro en el que, poco a poco, se ha ido reconociendo protagonismo a la autonomía de empresarios y trabajadores. Si bien es cierto que durante la transición y, sobre todo, en años posteriores se inició un proceso de cierta liberalización de las relaciones laborales, no puede ignorarse que este proceso ha sido parcial, dejando subsistentes importantes parcelas de intervencionismo público. En otras palabras, han convivido en estos años regulaciones procedentes de etapas políticas muy distintas, en un ejercicio de difícil conjunción.

Esta visión se ancla en el pasado. Su reformulación debe partir de bases nuevas. En concreto, el punto de partida ha de ser, a mi juicio, la incidencia de la globalización económica en la vida de las empresas. Este proceso, ya sea desde una perspectiva mundial o desde la más limitada de nuestra integración europea, conlleva nuevos fenómenos, como por ejemplo:

✓ La desaparición de las barreras geográficas. El empresario o los inversores, a la hora de decidir el mantenimiento y ampliación de sus actividades o su nuevo emplazamiento, analizan las ventajas que se les ofrecen en materia de fiscalidad y de flexibilidad en la aplicación de los recursos humanos.

✓ La movilidad de los capitales. La globalización ofrece grandes oportunidades de negocio a los inversores y empresarios, que pueden situar sus capitales allí donde las condiciones les sean más propicias.

✓ Los nuevos entornos institucionales. No sólo compiten las empresas en un mundo globalizado, sino también los entornos institucionales en los que se des-

envuelven las actividades de las mismas. La formación del personal disponible, la disponibilidad y costes de la energía, los condicionantes medioambientales y otros apoyos en materia de servicios públicos son aspectos que se tienen en cuenta.

✓ La terciarización de la economía y el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, que conllevan cambios en las formas de trabajar respecto al modelo hasta ahora vigente, basado en una visión industrialista del trabajo.

✓ La descentralización de la actividad productiva, modificando la dimensión de las empresas y multiplicando el número de centros de decisión y de actividad productiva.

✓ La limitación de las facultades de las autoridades económicas nacionales a favor de entidades supranacionales.

En consecuencia, a través de estos fenómenos se viene transformando, a veces de forma imperceptible y en otras más notoria, el hábitat natural en el que se desenvuelven las empresas.

Por eso, no es de extrañar que desde las propias empresas se pida que la evolución de las relaciones laborales se acompañe con esta realidad. El problema es que tal adaptación no siempre se facilita desde nuestro marco normativo o desde la propia negociación colectiva llamada a jugar ese papel instrumental. Es más, con más frecuencia de lo deseable, algunos contenidos de los convenios colectivos actúan en la dirección contraria.

No debe caerse en la trampa de considerar que la competitividad depende en exclusiva de factores puramente económicos y administrativos, como la siempre necesaria reducción de costes laborales, de producción, de cargas impositivas, de burocracia, etc. La realidad de nuestras empresas evidencia que hoy en día el factor principal de la competitividad, el que marca la diferencia y asegura la prosperidad presente y futura, debe ser, en mucha mayor medida que antes, el factor humano.

Ni las empresas son hoy las mismas que hace veinte años ni las relaciones laborales pueden seguir siendo las que siempre hemos conocido.

El paso del tiempo se ha hecho sentir en las formas de prestación de la relación laboral con la aparición del teletrabajo o la exteriorización de las acti-

vidades; en unos modelos retributivos no siempre ajustados a la realidad; en la plena incorporación de la mujer al trabajo y las consecuencias que ello conlleva en el reparto de las cargas familiares y laborales; o en un régimen de extinción de la relación laboral que, además de plantear disfunciones, no ha evitado los despidos y sí ha desincentivado más de una inversión productiva.

Muchas crisis empresariales, y la consiguiente pérdida de empleo, se podrían haber evitado con una mayor flexibilidad en el cambio de condiciones de trabajo.

El puesto de trabajo «en propiedad» está desapareciendo, y con ello la proyección de la concepción funcionarial sobre la relación laboral común que ha impregnado una buena parte de nuestra normativa. El contrato de trabajo a jornada completa y por tiempo indefinido ha dejado de ser el referente único de las relaciones laborales. Muchos trabajadores hoy también demandan esa flexibilidad de la prestación laboral por muchas razones, ente las cuales está el fenómeno que supone la conciliación de la vida laboral y familiar.

Desde la otra vertiente habrá que reconsiderar la función de las empresas, en tanto creadoras de riqueza y empleo. Lamentablemente, en muchas ocasiones se ha considerado a la empresa más como el enemigo a batir que como una institución clave, cuya libertad de establecimiento está constitucionalmente proclamada, tal y como señalé al principio.

ALGUNAS LÍNEAS DE FUTURO

No es fácil enumerar los cambios que deberían abordarse. Con demasiada frecuencia suelen identificarse con modificaciones meramente normativas. En nuestro caso, con ser estos necesarios, pueden resultar insuficientes si no van acompañados de modificaciones de los comportamientos de empresarios y trabajadores, de las autoridades públicas, de la justicia laboral o de los entornos institucionales. Ejemplo de ello es la reforma más intensa de nuestra normativa llevada a cabo en 1994 que no fue seguida por el comportamiento de los «operadores» laborales.

Me excusaré, por tanto, de hacer un relato pormenorizado referido a textos legales o a artículos de nuestra legislación sociolaboral. Simplemente, querría sintetizar algunas ideas generales para dar una idea al respecto.

Y para ello me resulta de gran utilidad ayudarme del *Plan Estratégico para la Economía Española 2008-2011*, aprobado por la Asamblea General de CEOE en el mes de diciembre de 2007, del que enumeraré algunos contenidos.

Deseo expresamente comenzar ese catálogo por el apartado de la educación y la formación.

Uno de los factores de éxito económico obtenido en los dos últimos decenios reside, precisamente, en la extensión de la educación a amplias capas de la población.

Contamos con una población activa mucho más formada. Pese a los avances producidos, la formación se revela como uno de los aspectos que deben ser aún mejorados. Véanse, si no, las cifras de fracaso escolar. En el terreno de las cualificaciones, uno de los problemas más relevantes es el desequilibrio existente en los niveles de cualificación. Nuestra población se ha polarizado entre aquéllos que tienen nivel universitario y los que apenas terminan la educación obligatoria. Ello comporta la existencia de un déficit de niveles intermedios, en particular de formación profesional, y un desequilibrio entre especialidades que no encaja con las demandas del mercado laboral.

Por ello, los empresarios reclaman un amplio acuerdo sociopolítico que garantice una mayor estabilidad del sistema educativo, avanzando en la mejora de su eficacia y de su calidad.

A la vez, se trataría de promover la adquisición en todo el territorio español de una base mínima común de cualificación y competencias que garantice que no se establezcan desigualdades de base, ni se fragmente la unidad del mercado laboral desde los primeros niveles educativos, y que fomente la permanencia en el sistema educativo más allá de los niveles obligatorios.

Por último, en este capítulo debe potenciarse, aún más, la formación de los trabajadores mejorando el sistema de formación para el empleo.

En materia de relaciones laborales y empleo se ha propuesto, entre otras medidas, el impulso de fórmulas que refuercen la capacidad de adaptación de empresas y trabajadores, los sistemas de remuneración que relacionen la retribución del trabajador con su aportación real al proceso productivo, la gestión flexible del tiempo de trabajo, el recurso a la movilidad geográfica y funcional,

la revisión de los sistemas de contratación y extinción de la relación laboral o los procesos de reestructuración, incluyendo la supresión de vestigios intervencionistas como la autorización administrativa en los expedientes de regulación de empleo, y la certidumbre, jurídica y económica, en el coste de los ajustes.

En el plano institucional del mercado de trabajo, abrir los servicios de intermediación y recolocación a la actuación de agencias privadas de empleo, instando la modernización de los Servicios Públicos de Empleo.

En lo que se refiere a la autonomía colectiva e individual deberían abordarse reformas que incidan sobre la regulación de la negociación colectiva (estructura, legitimación, seguridad jurídica...), respetando el protagonismo de los interlocutores sociales.

Además, se deberían actualizar los contenidos de la negociación colectiva para sumir su función de adaptación a las necesidades de flexibilidad de las empresas, buscando fórmulas más ágiles para su renovación y eliminar la prórroga indefinida de los ya caducados.

La mejora de la protección social ha sido una constante en la actuación política de estos últimos años, aún a costa de mantener la parte mayoritaria de su financiación sobre las espaldas de los cotizantes, significativamente sobre las de las empresas.

La mayor esperanza de vida, unida a una incorporación más tardía a la vida laboral y a una retirada más temprana del trabajo activo, se traduce en un mayor gasto en el sistema de Seguridad Social, fundamentalmente en pensiones, asistencia sanitaria y servicios sociales; así como en la aparición de nuevas situaciones demandantes de protección como la dependencia.

Esto exige el establecimiento de medidas que suavicen los efectos negativos del envejecimiento de la población y fomenten la incorporación y mantenimiento en el empleo de la población más joven y de colectivos con menores tasas de actividad.

Desde esta perspectiva, el reto consiste en afrontar con garantías la tarea de compatibilizar el sostenimiento futuro del sistema con el crecimiento económico y con un alto nivel de empleo.

Como señala el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social de 2001, debería buscarse un equilibrio entre la satisfacción de un nivel de protección adecuado y el nivel de imposición fiscal, vía cotizaciones sociales, asumible por la población activa. Debieran, por tanto, potenciarse iniciativas que refuercen los principios de contributividad, solidaridad y caja única del sistema, al tiempo que se avanza en las reformas graduales que favorezcan su viabilidad y sostenibilidad financiera.

No vea el lector en las líneas anteriores una plataforma detallada de reformas, sino más bien un conjunto de ideas fuerza que deberían presidir —junto a otras muchas, en mi opinión— la acción legislativa y de concertación en los próximos años.

Cuando miramos al futuro, hay un capítulo no propiamente laboral al que es muy sensible el mundo empresarial. No podemos, simultáneamente, hablar de globalización y, a la vez, encontrar dificultades de diversa naturaleza en el ámbito interno de nuestro propio país debido al fraccionamiento de lo que se conoce como unidad de mercado. Ésta engloba componentes de homogeneidad de condiciones y de costes laborales y fiscales, así como ausencia de privilegios; componentes que son los que coadyuvan a la competitividad de las empresas y que no siempre son respetados.

La prosecución de ese concepto empresarial de unidad de mercado es algo que es preciso someter a un proceso continuo de mejora; proceso que debería ser ajeno a batallas competenciales que podrían dificultar la creación de empresas en el territorio nacional debido a barreras legales artificiales.

Desde un punto de vista estrictamente económico se pretende que del día a día empresarial desaparezcan disfunciones que se consideran antieconómicas, de forma que tanto el Estado como las diversas Administraciones Públicas ejerzan las competencias que constitucionalmente les están reconocidas, favoreciendo la competitividad del tejido empresarial en su conjunto.

UNA REFLEXIÓN FINAL SOBRE EL *MODUS OPERANDI*

Las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales han contribuido de manera efectiva al desarrollo económico y a la cohesión social de España, al actuar en defensa y promoción de los legítimos intereses que representan.

En la actualidad nadie discute que se han convertido en los interlocutores privilegiados con el poder público, a la hora de participar en el diseño de políticas en materia económica y social, con el respeto exigido a los cauces políticos y parlamentarios.

Estoy convencido, por tanto, de que el diálogo social seguirá siendo un instrumento fundamental no sólo para resolver posibles conflictos, sino también para contribuir, de forma decidida, a la construcción del futuro en una realidad social y económica cada vez más globalizada. Pero, todo sea dicho, tampoco puede constituir un pretexto para no llevar a cabo la muchas veces necesaria acción unilateral de los poderes públicos o del poder legislativo.

Pere Jódar
Ramón Alós

Estrategias empresariales, empleo
y relaciones laborales



Ondarroa. Llegada de las chalupas, 1906. Darío de Regoyos y Valdés.

En las últimas décadas las relaciones laborales se han visto afectadas por un aumento de la discrecionalidad de los empresarios. Un protagonismo que se materializa en dos tipos de prácticas: una es el uso de relaciones contractuales autoritarias y discrecionales, y otra es la estrategia de gestión de recursos humanos con el objetivo de implicar a los empleados. Si de la primera destaca la taylorización de tareas, la contratación temporal y la externalización de actividades; de la segunda la cultura de empresa y la gestión por competencias. Aunque las dos orientaciones empresariales parecen contradictorias, responden a un mismo objetivo: controlar unilateralmente la actividad laboral dada la naturaleza abierta del contrato de trabajo. En el artículo nos aproximamos a la extensión de unas y otras prácticas en empresas españolas, concluyendo sobre sus efectos sociales.

INTRODUCCIÓN. ALGO CAMBIA EN LAS RELACIONES LABORALES: EL PROTAGONISMO EMPRESARIAL

UNA de las transformaciones de gran alcance de las relaciones laborales en las últimas décadas, extendida de modo bastante generalizado en los países occidentales, tiene que ver con las estrategias empresariales. Ya en 1986 Kochan, Katz y McKersie advirtieron en su obra «*La transformación de las relaciones laborales en Estados Unidos*» que los empresarios tendían a abandonar sus tradicionales actitudes de respuesta defensiva a las iniciativas y presiones sindicales, para adoptar unas actitudes claramente pro-activas, con la clara intención de inclinar hacia su lado la balanza de poder y control sobre el trabajo. Con ello, los empresarios recuperan parte de la discrecionalidad perdida tras años de negociación colectiva con los sindicatos.

Estos cambios alteran profundamente las relaciones laborales tradicionales. Para comprender su alcance describiremos someramente el contexto en el que tienen lugar. Puede decirse, de modo esquemático, que a partir de la segunda guerra mundial en la mayoría de las democracias occidentales se consolidaron unos sistemas de relaciones laborales que, bajo formas diversas, combinaron tres grandes procedimientos de regulación de las condiciones de empleo: la legislación laboral (salarios mínimos, jornadas máximas, normas de contratación, etc.), la decisión unilateral del empresario (contratación, organización del trabajo, diseño de puestos de trabajo, asignación de tareas, etc.) y la negociación colectiva, siendo este último el aspecto más novedoso con respecto a la trayectoria anterior.

Paradójicamente, la extensión del taylorismo, al introducir de modo extensivo normas burocráticas que dieron a la dirección y el departamento técnico el control absoluto de la relación de empleo, favoreció que los sindicatos por medio de la negociación colectiva acordaran normas substantivas como la pro-

ductividad y el salario. Con los años la negociación colectiva ganó espacios y los sindicatos influencia en aspectos como valoración de puestos de trabajo, sistemas de primas y promoción, seguridad en el empleo, etc. Todo ello condujo al llamado pacto social de postguerra y a un denso entramado normativo de «cierre» de los componentes del contrato de trabajo. Aunque con un inconveniente para el empresariado: limitaba su capacidad de decisión, que debía ajustarse a las regulaciones legales o a las acordadas en la negociación colectiva. En la etapa de crecimiento sostenido tras la Segunda Guerra Mundial, ese inconveniente se amortiguó en la medida en que el consumo de los trabajadores era un alimento para la industria. Tras el parón de los 80, las incertidumbres subsiguientes impulsaron a las empresas a la búsqueda de formas más 'libres' de asegurar la rentabilidad. En ese contexto se introducen las políticas de apertura de los mercados junto al fenómeno de la globalización, el ideario fundamentalista liberal, con sus prácticas de privatización y desregulación, las tecnologías de la información y la comunicación, la terciarización del empleo.

El artículo se estructura en tres partes. La primera, tras repasar la literatura especializada, ofrece un marco de interpretación del creciente protagonismo empresarial en las reglas del juego de las relaciones laborales; en la segunda ensayamos una aproximación a las estrategias empresariales en el caso español; la tercera trata de las razones que explican la combinación de diversas estrategias. Por último, trazamos unas reflexiones que pretenden contribuir a la discusión entre los agentes sociales.

ESTRATEGIAS DE GESTIÓN DE LA MANO DE OBRA

Diversos autores han remarcado que desde los años 80 la parte empresarial ha adquirido mayor protagonismo en las relaciones de empleo. Así, Kochan *et al.* (1986) examinaron la implantación de nuevas prácticas de gestión de recursos humanos y sus efectos sobre los sindicatos, distinguiendo entre políticas de innovación integradoras (procesos de resolución de quejas o formas de compromiso y participación colectivas o de equipo) y prácticas hostiles a los sindicatos (descentralización, compromiso y participación individuales). Fiorito (2001), también Guest y Conway (1999) establecieron una distinción entre: a) Prácticas empresariales de baja confianza, bajo salario, arbitrariedad, favoritismo, autoritarismo y contratos precarios, etc., que, paradójicamente, al promover la insatisfacción y el descontento, o dada su hostilidad a la representación de los

trabajadores, a veces conducen a los trabajadores hacia la ruptura de su compromiso con la empresa y a un mayor compromiso colectivo con el resto de trabajadores y con los sindicatos. b) Prácticas empresariales de alta confianza, alto salario, mercado interno de trabajo, estabilidad contractual, autonomía en el trabajo, que pueden conducir a un mayor compromiso del trabajador con la empresa (gestión de recursos humanos); no necesariamente rompiendo el compromiso colectivo con los sindicatos.

Por su parte, Appelbaum y Batt (1994), tras observar un largo período de implantación de las nuevas formas de gestión, distinguieron entre la producción ligera japonesa, la gestión de recursos humanos norteamericana, y los sistemas socio-técnicos ingleses y escandinavos. Para los autores la gestión de recursos humanos es la más perjudicial para el trabajador: sin trabajo en equipo, ni capacidad decisoria, con cualificación media o baja, sin autonomía y con tareas limitadas dentro de ciclos productivos cortos; y, además, claramente antisindical. La producción ligera, por su parte, limita el control de los trabajadores por la supervisión de los equipos de trabajo, las exigencias del ciclo corto de producción, la baja autonomía o los sindicatos de empresa; en cambio tiene como elemento positivo la formación. El sistema sociotécnico es el más amigable con los trabajadores y sus representantes, con alta autonomía, formación, auto-dirección y ciclo productivo largo.

Pruijt (2002) distingue entre el taylorismo clásico y el trabajo en equipo que, a su vez, tiene dos modalidades, una claramente anti-taylorista y otra neo-taylorista. En el taylorismo clásico la división del trabajo es estricta, rígida y se apoya en los recursos técnicos; la supervisión es una línea de mando separada de la producción y de la gestión; la dirección decide unilateralmente sobre la base de la estandarización y de un desequilibrio de poder que conduce al conflicto; el salario se basa en el rendimiento y en normas burocráticas. El trabajo en equipo anti-taylorista mantiene una división del trabajo menos estricta y tareas más amplias; la supervisión no es importante y los miembros del equipo participan en las decisiones; se aceptan dosis de control por parte de los trabajadores que disponen de mayor autonomía; también pone en marcha formas alternativas a la cadena de producción, dado que la estandarización no tiene tanta importancia; el salario depende de los resultados y del nivel de cualificación. Por último, el trabajo en equipo neo-taylorista se caracteriza por una división del trabajo también poco estricta y con tareas más amplias; el supervisor normalmente es líder del equipo y tiene capacidad de decisión; la estandarización tiene tanta importancia como en el taylorismo; la dirección retiene todo el

poder; la disciplina técnica es importante y no hay topes a los ritmos; hay primas individuales que dependen del supervisor y del grado de cooperación de los trabajadores con el sistema.

Más recientemente, Lorenz y Valeyre (2005) proponen una tipología en torno a la innovación organizativa y la gestión de la mano de obra. Incluyen variables como el trabajo en equipo, la rotación, la autonomía y normas sobre el trabajo, la repetitividad, la complejidad y monotonía de las tareas, el control de calidad y la posibilidad de aprendizaje en el trabajo. Un total de quince variables que les sirven para distinguir cuatro formas principales de organización y gestión de la mano de obra en los países de la Unión Europea: organización que aprende de sí misma, producción ligera, taylorista y tradicional.

Nosotros concretamos el aumento del protagonismo empresarial en las relaciones laborales en torno a dos grandes estrategias. Por un lado, la centrada en un estricto y autoritario control del trabajo, que se suele acompañar con una flexibilización cuantitativa de las relaciones de empleo; y, por otro, la gestión de recursos humanos, de mayor implicación individual o en pequeños equipos de trabajadores.

La primera estrategia empresarial se suele manifestar mediante una gestión de personal autoritaria y de estricto control de tareas, y sigue algunos de los preceptos tradicionales del taylorismo; aunque también recurre a formas de contrato de trabajo temporal o contingente, o sustituye el contrato de trabajo por una relación mercantil. En el contexto europeo, España destaca por el amplio recurso empresarial a la contratación temporal desde que se aprobó en 1984 la modificación del Estatuto de los Trabajadores, que rompió el nexo de causalidad en dichas modalidades de contratación. En pocos años, tras la aprobación de dicha reforma, la contratación temporal en España afectó a un tercio del conjunto de la población asalariada, porcentaje que desde entonces sólo ha experimentado modestos cambios. La sustitución de relaciones laborales por relaciones mercantiles es un proceso que ha ido a más desde los años 80. Se constata a través de los procesos de externalización y subcontratación de actividades por parte de las empresas, aunque se carece de indicadores precisos sobre su expansión. Mediante estos procedimientos se desfigura el concepto tradicional de empresa, también la relación de empleo entre empresario y trabajador y las responsabilidades jurídicas del primero hacia el segundo; asimismo, se debilitan los vínculos de identificación y de solidaridad entre colectivos laborales.

La segunda estrategia empresarial la hemos identificado con la gestión de recursos humanos, a pesar de la enorme carga de ambigüedad que arrastra dicha expresión. En efecto, pese a la profusión de publicaciones, como apunta Brewster (1995), su significado está lejos de ser claro. A modo de aproximación, puede decirse que la gestión de recursos humanos es una amalgama de propuestas sobre gestión de la empresa y sobre todo de personal. Aparece en los años 80, recogiendo la tradición de autores como Maslow, Argyris, Herzberg, McGregor, Likert (Bonazzi, 1994), para los que el comportamiento humano es determinante de la competitividad de las empresas.

En contraste con las propuestas estándar de organización y dirección de personal taylorista o burocrática, la gestión de recursos humanos se centra en el individuo y en su comportamiento laboral, al cual pretende ajustar los sistemas de recompensas y sanciones, así como algunos aspectos de la organización de la empresa. Por una parte, bajo estas formas de gestión del trabajo se tiende a sustituir la tarea, de rigurosa prescripción, por la misión o el proyecto, que pone el acento en la necesidad de completar procedimientos sólo parcialmente normados (De Terssac, 1995). Igualmente, se pasa de la noción de puesto de trabajo a la de espacio de trabajo; las compensaciones por los esfuerzos de cada cual (salarios, ascensos, reconocimiento u otras) dependerán de la aportación individual a la empresa, según la tradición meritocrática. De ahí se siguen diversas consecuencias, de las que destacamos dos. La primera es que desde estas perspectivas, cuestiones como el poder, el sistema político y económico, la acción colectiva, el sindicato o las instituciones, se consideran externas a la empresa, o están totalmente ausentes (Boltanski y Chiapello, 2002).

La segunda es que, en cualquiera de sus expresiones o interpretaciones, la gestión de recursos humanos contempla como eje básico la individualización de las relaciones de empleo. De ahí que cuestiones como las identidades grupales, de clase, étnicas o de género suelen estar ausentes en dichos estudios; aunque, en contraste, se enfatice la identificación del trabajador con la empresa y con el proyecto que ésta representa.

Debemos destacar que el individualismo de estas teorías (Castel, 1995) se circunscribe a la obtención de la implicación y compromiso de cada trabajador con los objetivos y resultados de la empresa (Martín Artiles, 1999). Así, se limita la relación laboral colectiva, concediendo al asalariado (individual) una relativa participación en la definición de sus condiciones de empleo y trabajo. Comporta, por tanto, una pérdida de normas colectivas, que se acompaña con mayor inse-

guridad y con la ausencia de protección social; deja de lado la afirmación del trabajador como sujeto que vive en sociedad y que aumenta su espacio, derechos y oportunidad de participación. Por todo ello, varios autores destacan que la gestión de recursos humanos persigue la marginación de las relaciones laborales tradicionales y reduce el reconocimiento e influencia de los sindicatos. Terry (1994) observa que, además, atenta contra las actividades de comunicación, intercambio de información y gestión de los asuntos de los trabajadores sobre los que se basan los sindicatos y las representaciones unitarias de los trabajadores en las empresas.

Otra característica común de las teorías de gestión de recursos humanos es su funcionalismo, que introduce una visión unitarista de la empresa: un imaginario de trabajadores y directivos siempre esforzados en el proyecto común (Purcell, 1994), y que legitima la autoridad empresarial. Abrahamson (1997) constata, a partir del análisis de la literatura norteamericana sobre gestión de empresa aparecida entre 1875 y 1992, que la utilización retórica del lenguaje, que persigue el aumento de la productividad de los trabajadores influyendo en sus creencias y emociones (retórica de los recursos humanos), suele emerger en las fases finales de crecimiento económico en respuesta a los grandes cambios de la tendencia macroeconómica, o ante cambios políticos, como la pérdida de influencia de los sindicatos.

Diversos autores (Baylos, 1991; Bilbao, 1991; Castel, 1995) señalan que el discurso de los recursos humanos tiene lugar cuando la empresa se erige como elemento central de las decisiones políticas y ocupacionales. Así, Bilbao (1991) señala que funciones atribuidas al Estado, como el crecimiento y la estabilidad económica, se desplazan hacia los empresarios que se convierten en una especie de bien público. De ahí la preeminencia de la lógica económica, que se eleva a razón de Estado: el orden económico se sitúa fuera de toda discusión, siendo concebido como un conjunto de técnicas definidas por expertos supuestamente neutrales. De ahí también la configuración de la empresa como un espacio privado, al margen de las normas públicas. Con ello se acentúa la polarización entre un espacio privado empresarial, regido por las relaciones de poder económico, y un espacio público democrático, regido por el derecho. Y de ahí también una concepción antisindical de las relaciones sociales en la empresa, que se traslada a nivel de la sociedad. Por ejemplo, se espera que los sindicatos se impliquen en el logro de los objetivos macroeconómicos, aunque sean contradictorios con los intereses de sus afiliados. En definitiva, puede concluirse que las modernas teorías de gestión de recursos humanos apoyan la vieja idea de

Braverman (1974) sobre el incremento de la autoridad empresarial en el proceso de trabajo. Se critica a los sindicatos por poco colaboradores y obsoletos en su función; pero en el fondo hay quien pretende retrotraer las relaciones laborales a los inicios de la revolución industrial (eso sí, con un lenguaje y ropaje del siglo XXI).

Pese a la variedad de prácticas que caracterizan la gestión de recursos humanos, vamos a resaltar dos: la cultura de empresa y la gestión por competencias. Ambas son piezas clave para intervenir en la subjetividad y en el comportamiento de los trabajadores.

La cultura de empresa sería un conjunto de normas y valores con los que la dirección de la empresa pretende involucrar a la plantilla en los objetivos, procedimientos internos e imagen corporativa. Con ello se espera que los trabajadores hagan suyos valores como la calidad, la flexibilidad, el mercado, la competencia; y que esos valores orienten su comportamiento en la organización. Se pretende, en definitiva, asegurar la obtención de la lealtad del trabajador para que reconozca que su empleo depende de él, según su contribución a la competitividad de la empresa. Si Truss *et al.* (1997) destacan que la cultura de empresa, al igual que la formación, no se orienta tanto al desarrollo personal y profesional del trabajador, sino a asegurar que éste tenga los conocimientos necesarios para realizar su trabajo de manera que mejoren los resultados de la empresa; Lasierra (2001) añade que la cultura de empresa se plantea en términos de limitar los comportamientos oportunistas. Mientras, Willmott (2007) sostiene que el control empresarial aspira a la colonización del espacio afectivo, de modo que el trabajador que asimile sus pautas culturales será acogido como miembro de la familia. Una pertenencia a la familia-empresa que no deja de tener sus aspectos contradictorios, pues, como expone Sennett (2000), con la transición del fordismo a un régimen flexible de acumulación cada vez se pone más énfasis en lo efímero, fugitivo y contingente de las relaciones de empleo. En todo caso, ante los ojos empresariales, la actitud del trabajador es tan o más importante que su aptitud o cualificación.

La gestión por competencias es la segunda pieza a destacar. En la literatura de empresa se presenta como una herramienta al servicio de los objetivos de racionalización de la empresa, que supera la rigidez de la organización taylorista. Se basa en la identificación y evaluación individual y personalizada de las competencias que la empresa espera del trabajador. Esta apreciación suele recaer en el superior inmediato, lo que revaloriza la jerarquía de proximidad;

pero, al mismo tiempo, suele dar pie a la difusión de un sentimiento de arbitrariedad entre los evaluados y de incertidumbre y sensación de no estar preparados entre los evaluadores (al fin y al cabo han de aplicar criterios no decididos por ellos); o bien oscurece la relación entre competencia y resultados, lo que motiva que el reconocimiento de las competencias sea incierto y contingente (Deprez, 2002; Alós *et al.*, 2007). Massó (2007) nos ofrece el análisis de la implantación de un sistema de competencias entre auxiliares de enfermería de un hospital, y constata que introduce una lógica de fuerte diferenciación a partir de la evaluación individual de cada trabajador. Es decir, que fragmenta y debilita los vínculos de solidaridad sin ofrecer las tradicionales garantías colectivas. Por ello, la gestión por competencias genera lógicas antagonistas entre lo individual y lo colectivo, conflicto en el cual otorga un nuevo rol a los mandos intermedios encargados de garantizar la paz social en sus respectivas áreas.

En los sistemas tradicionales las cualificaciones se han construido bajo el reconocimiento colectivo, resultado de una negociación entre sindicatos y empresarios. Su fin era objetivar la fijación de los salarios, teniendo al sistema educativo formal como base, y bajo el principio de a igual trabajo igual salario. En cambio, las competencias se remiten a la capacidad individual de resolver problemas, a la conciencia profesional hacia la empresa, a la disposición a actuar, por lo que valorizan la implicación individual de cada trabajador y no el puesto de trabajo. Como ha señalado Reynaud (2001), bajo este modelo se pretende que el trabajador sea responsable de los resultados de su trabajo; es decir, que se comporte como un pequeño empresario de su propia mano de obra, aunque sin disponer de facultades decisorias y de autonomía.

LAS DOS VÍAS DE GESTIÓN EMPRESARIAL EN ESPAÑA

¿Qué alcance tienen las estrategias apuntadas en las empresas españolas? Como hemos visto, la gestión autoritaria se fundamenta tanto en los métodos de gestión tayloristas tradicionales, como en las relaciones de empleo contingentes. Es posible conocer la extensión de las prácticas tayloristas a través de indicadores sobre las características de las tareas asignadas a los trabajadores. Asimismo, una aproximación a la estrategia empresarial sustentada en relaciones de empleo contingentes puede obtenerse a partir del alcance de la contratación temporal; una información de la que se dispone de bastantes estudios. Es más difícil y complejo conocer la extensión y naturaleza de las prácticas de subcontratación o externalización de actividades, aunque se dispone ya de algunos

estudios de caso interesantes al respecto, que apuntan a la construcción de complejas redes de subcontratación.

Por lo que se refiere a la gestión de recursos humanos, aunque son varios los indicadores que habitualmente se utilizan para detectar la presencia de estas prácticas en la gestión empresarial, nos parecen especialmente significativos los que se remiten a la autonomía o capacidad de decisión de que dispone el trabajador en sus tareas. La autonomía en el trabajo es posiblemente el aspecto que ofrece más contraste entre las teorías sobre gestión de recursos humanos y los modelos tayloristas de organización del trabajo. Para obtener dicha información hemos recurrido a la Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo (ECVT), del Ministerio de Trabajo, en su versión de 2004, pues de forma sorprendente las versiones de 2006 y 2007 excluyen todas las preguntas existentes en versiones previas referidas a organización del trabajo, en concreto las referidas a la autonomía. Dos preguntas de esta encuesta informan sobre el grado de autonomía de modo genérico, en el sentido de la capacidad que percibe el trabajador sobre la realización y organización de sus tareas. Las preguntas son: «Puedo trabajar con independencia y poner en práctica mis ideas» y «Siempre participo en las decisiones respecto a las tareas a realizar en mi trabajo».

Otras preguntas informan sobre cómo se ejerce la autonomía en aspectos concretos: por ejemplo, si el trabajador puede elegir o modificar «El orden de tareas», «El método de trabajo», «El ritmo» y «La distribución y/o duración de las pausas». Asimismo, nos interesa también conocer las respuestas a la pregunta «Tengo flexibilidad en decidir cuándo llegar o cuándo marcharme», un aspecto básico que permite observar si la flexibilidad del tiempo de trabajo sirve exclusivamente a los objetivos empresariales o también permite al trabajador organizar su horario de trabajo en función de sus actividades fuera de la empresa.

Los resultados que se obtienen en las preguntas indicadas de la ECVT de 2004 se recogen a continuación. De un modo muy aproximado, se puede decir que la población asalariada en España se reparte en tres partes similares, un tercio dispone de elevada autonomía en el trabajo, un tercio carece de ella y otro tercio se halla en situaciones intermedias. Así, siendo la autonomía en el trabajo una condición necesaria aunque no suficiente de identificación de políticas de gestión de recursos humanos, puede concluirse que los resultados obtenidos concuerdan con apreciaciones de autores, como Martín Artiles *et al.* (1998), que resaltan que las políticas de gestión de recursos humanos afectan a pocos y específicos colectivos laborales y sólo a determinadas empresas.

TABLA 1. *Proporción de asalariados que disponen de autonomía en su trabajo. España 2004*

	<i>Acuerdo</i>	<i>Desacuerdo</i>
Trabaja con independencia y puede poner en práctica sus ideas	49,30%	25,70%
Siempre participa en las decisiones respecto a las tareas a realizar en su trabajo	47,90%	26,00%
Puede elegir o modificar el orden de las tareas	37,90%	35,20%
Puede elegir o modificar el método de trabajo	36,90%	38,00%
Puede elegir o modificar el ritmo de trabajo	36,00%	36,70%
Puede elegir o modificar la distribución de pausas	30,10%	46,00%
Tiene flexibilidad horaria de entrada o salida	11,10%	74,60%

FUENTE: Elaboración propia en base a la Encuesta de Calidad de Vida del Trabajo, del Ministerio de Trabajo.

NOTA: «Acuerdo» recoge las respuestas «Muy de acuerdo» y «Algo de acuerdo», o bien «Siempre» y «Muchas veces» o «Frecuentemente», mientras «Desacuerdo» recoge las respuestas «Muy en desacuerdo» y «Algo en desacuerdo», o bien «Nunca» y «Pocas veces» o «Casi nunca».

Se observa en la tabla 1 que la percepción genérica de autonomía que tienen los trabajadores (los dos primeros indicadores) es relativamente elevada. No obstante, aunque la mitad de los asalariados manifiesta que dispone de autonomía en su trabajo, esta proporción se reduce a un tercio en respuesta a aspectos concretos, o se limita a apenas el 11% en el caso de la autonomía horaria de entrada y salida en el trabajo. Es preocupante observar cómo desde 1999, primer año de edición de la ECVT, hasta 2004 se ha reducido la proporción de asalariados que declaran disponer de autonomía en su trabajo, en especial en lo que respecta a la flexibilidad de entrada o de salida, como recoge la tabla 2, que incluye las respuestas de las tres únicas preguntas que se pueden comparar en las versiones de la ECVT de ambos años.

TABLA 2. *Proporción de asalariados que disponen de autonomía en su trabajo. España, evolución 1999 a 2004*

	1999	2004	Diferencia
Trabaja con independencia y puede poner en práctica sus ideas	51,30%	49,30%	-2
Siempre participa en las decisiones respecto a las tareas a realizar en su trabajo	51,50%	47,90%	-3,6
Tiene flexibilidad horaria de entrada o salida	18,20%	11,10%	-7,1

FUENTE: Elaboración propia en base a la Encuesta de Calidad de Vida del Trabajo, del Ministerio de Trabajo.

NOTA: «Acuerdo» recoge las respuestas «Muy de acuerdo» y «Algo de acuerdo», o bien «Siempre» y «Muchas veces» o «Frecuentemente», mientras «Desacuerdo» recoge las respuestas «Muy en desacuerdo» y «Algo en desacuerdo», o bien «Nunca» y «Pocas veces» o «Casi nunca».

Si a la distinción precedente le añadimos la estabilidad o temporalidad en el empleo, la ECVT permite constatar que el trabajo de baja autonomía se asocia con el empleo inestable, y el trabajo de elevada autonomía con el más estable. Esto confirma la existencia de las dos estrategias empresariales que hemos distinguido. La primera de baja confianza, autoritaria, tradicional, taylorista, frente a la segunda, de alta confianza, participativa, de implicación; en definitiva, asociada a la denominada gestión de recursos humanos. La primera desarrolla formas estrictas de control acompañadas con la incertidumbre en la situación de empleo, en caso de trabajador vinculado con contrato temporal; mientras la segunda, aún trasladando incertidumbres hacia los trabajadores en sus tareas o en su forma de empleo, mejora el trato y las condiciones laborales.

Obviaremos la incertidumbre en el empleo y la contratación laboral, bastante analizada en España, y nos centraremos en el segundo tipo de incertidumbre, asociada a las políticas de recursos humanos.

¿Quiénes son los trabajadores que disponen de mayor autonomía en el trabajo? Los datos de la ECVT permiten constatar que son los directivos (asalariados) de empresas y de la Administración Pública, con gran diferencia con respecto a los otros colectivos; les siguen profesionales y técnicos. Por el contrario, los trabajadores manuales, en particular los operadores de instalaciones, los administrativos y los no cualificados disponen de poca autonomía en el trabajo. Los trabajadores del servicio doméstico también disponen de autonomía por lo que respecta a las tareas a realizar, el orden de las mismas y el método de trabajo, pero no en la entrada y salida de su trabajo. Esto último es ilustrativo de cómo una mayor autonomía en el trabajo no se corresponde necesariamente con una mayor complejidad de tareas (Clement y Miles, 1994).

Por sectores de actividad destacan por disponer de elevada autonomía los trabajadores de la enseñanza (excepto en la distribución de pausas), mientras los trabajadores de la industria disponen, por lo general, de menor autonomía. También los niveles de autonomía son más elevados en el sector público que en el privado. Asimismo, los trabajadores de instituciones financieras, comunicaciones, servicios a empresas, y energía y agua, disponen de más autonomía de entrada o salida en el trabajo. Otros aspectos resultan menos significativos. Así, los trabajadores que han participado en cursos de formación organizados por la empresa, o aquellos con mayor antigüedad en la empresa, parecen disponer de mayor autonomía. La plantilla de la empresa no se asocia estadísticamente con el grado de autonomía.

Con relación a aspectos sociodemográficos, resulta interesante constatar que variables como sexo o edad son poco significativas, aunque los más jóvenes manifiestan menor autonomía. Más significativos son los estudios: quienes disponen de pocos estudios tienen nula o poca autonomía en el trabajo, en contraste con quienes tienen estudios universitarios, que sí tienen autonomía. También destacan los trabajadores inmigrantes, con baja autonomía en su empleo. Significativamente, ni la presencia sindical, ni la cobertura de convenio colectivo guardan relación con el grado de autonomía en el trabajo, lo que viene a reflejar que el sindicalismo no es un reducto propio de ámbitos de trabajo más taylorizados, como pretenden algunas interpretaciones. A continuación, en la tabla 3, reproducimos los colectivos que se caracterizan por disponer de mayor y, asimismo, menor capacidad de elegir o modificar el método de trabajo.

TABLA 3. *Colectivos laborales que destacan por su elevada autonomía en el trabajo, España 2004. (% de quienes pueden elegir o modificar el método de trabajo para cada colectivo)*

Posición en la empresa: Directivo	76,90%
Empleo: Directivos de empresa o administración pública	67,80%
Sector: Enseñanza	67,60%
Sector: Servicio doméstico	62,40%
Empleo: Técnico o profesional científico	59,10%
Posición en la empresa: Supervisor	58,60%
Estudios: Universitarios ciclo largo	57,50%

Colectivos laborales que destacan por carecer de autonomía en el trabajo, España 2004. (% de quienes no pueden elegir o modificar el método de trabajo para cada colectivo)

Sector: Textil y piel	63,80%
Sector: Madera y mueble	61,10%
Sector: Textil y piel	60,00%
Sector: Sector agrario	56,60%
Sector: Alimentación y bebidas	55,50%
Sector: Otras industrias	55,00%
Empleo: Operador de instalaciones	52,10%
Contrato de trabajo: temporal	51,50%
Lugar de nacimiento: Fuera de España y de la UE-25	50,80%

FUENTE: Elaboración propia en base a la Encuesta de Calidad de Vida del Trabajo, del Ministerio de Trabajo.

NOTA: Disponen de autonomía recoge las respuestas «Siempre» y «Muchas veces»; no disponen de autonomía las respuestas «Nunca» o «Casi nunca».

Pese a que el nivel de estudios tiene una relativa asociación con la autonomía, es importante constatar que el recurso empresarial a las prácticas autori-

tarias y contingentes responde a los requisitos de su propia demanda (por ejemplo, a sus preferencias sobre la gestión de la mano de obra) y no a requisitos de la oferta de los trabajadores. En efecto, en el año 2004 la ECVT revela que el 19,4% de los asalariados, esto es uno de cada cinco, (el 18,8% en 1999) disponía de un puesto de trabajo inferior a su formación. Esta situación se da en particular entre quienes disponen de menor autonomía en el trabajo, por lo que esta carencia debe entenderse que responde a una decisión empresarial y no a la capacidad del trabajador. La sobrecualificación se da de modo especial entre trabajadores inmigrantes (el 41,3% de los mismos lo está), los que tienen estudios universitarios de ciclo corto (31,2%), bachillerato (28,6%), antigüedad en la empresa inferior a dos años (29,7%) y contrato temporal (28,5%).

CONCLUSIONES: RAZONES QUE EXPLICAN LAS ESTRATEGIAS EMPRESARIALES

¿Por qué las empresas recurren a las dos vías apuntadas y aparentemente contradictorias, de sistemas autoritarios y debilidad de vínculos contractuales, por un lado, y de gestión de recursos humanos e implicación de los trabajadores, por otro? Para tener respuesta a este interrogante es conveniente remitirnos a un aspecto clave de las relaciones de empleo: el contrato de trabajo. Como en su día puso de manifiesto Marx (1971), la particularidad del contrato de trabajo en las economías capitalistas consiste en ser un intercambio abierto y desigual entre dos partes: aspecto fundamental que, por sí sólo, explica la existencia de las relaciones laborales. El carácter abierto del contrato de trabajo permite entender por qué empresarios y trabajadores, en su relación cotidiana, adoptan estrategias destinadas a inclinar a su favor la balanza de poder o control.

Para los empresarios se trata básicamente de asegurar la efectividad del desempeño laboral, al mismo tiempo que obtener del trabajador implicación en su actividad; esto es, que mantenga una actitud favorable a resolver imprevistos y que su esfuerzo mejore el funcionamiento de la empresa. Ahí radica uno de los aspectos clave en los que se construyen las opciones de gestión empresarial de la mano de obra. Sólo que para Marx se trata de fuerza de trabajo y esta es indisoluble de la persona que ofrece trabajo; aunque ahora se llame recurso humano y adquiera la forma fetichista de mercancía. Por ello, en la elección empresarial de una u otra estrategia influyen, primero, aspectos objetivos como los costes de control de cada una de las tareas y los riesgos asociados a sus resultados; así, hemos observado que las actividades económicas y las ocupa-

ciones están relacionadas con las estrategias empresariales. Segundo, las lecturas e interpretaciones que el empresario realiza de su entorno social, económico o político, influyen en la elección de su forma de gestión; de ahí que, incluso en medios similares, las respuestas empresariales no siempre coincidan. Todo ello explica que las formas de gestión de la mano de obra no estén exentas de tensiones y conflictos, pues al mismo tiempo deben controlar e implicar lo que Solow (1992) denominó combinar la política del palo y la zanahoria.

Pero la relación de empleo tampoco está exenta de tensiones y conflictos para el trabajador. En efecto, si por una parte éste puede estar interesado en controlar y acotar su esfuerzo en correspondencia con la compensación esperada, al mismo tiempo puede depositar en la empresa unas expectativas de continuidad en el empleo, o incluso de mejoras futuras, o de compensaciones intrínsecas, como reconocimiento, trato y tareas a realizar. El trabajador, pues, también adopta decisiones «conflictivas» al respecto. Como muestra la literatura especializada (Visser, 2002), el entorno social es un gran condicionante en dichas decisiones. De ahí que la acción colectiva y el sindicalismo se refuercen sobre todo allí donde ya existe presencia sindical, tradición de colaboración o grupos de trabajadores que pueden compartir fácilmente preocupaciones, intereses y expectativas (Vidal *et al.*, 2008). Por ello, que el trabajador no se ‘comprometa’ con la empresa no implica necesariamente que lo haga con el sindicato; a veces puede darse un doble compromiso (Angle y Perry, 1986).

Es obvio, pues, que la relación en torno al contrato de trabajo supone siempre un campo complejo en el que confluyen estrategias, oportunidades y restricciones, en un espacio de tensiones, conflictos y equilibrios (Bourdieu, 1994). Por tanto, la naturaleza abierta y desigual del contrato de trabajo ha de ser el punto de partida para entender por qué las empresas optan por recurrir al trabajo taylorizado, con control autoritario, y al empleo temporal en determinadas ocasiones, mientras en otras hacen uso de la gestión de recursos humanos y de la implicación de sus empleados. Aunque estas dos vías son muy diferentes, incluso contradictorias, ambas responden a un mismo objetivo: garantizar la actividad esperada del trabajador, ya sea a través de un control estricto y la amenaza de despido, o bien de la emulación e intromisión en la subjetividad del trabajador.

Ambos procedimientos comparten, asimismo, otra finalidad: trasladan al trabajador gran parte del riesgo inherente a la actividad empresarial. Por un lado, en las relaciones de empleo autoritarias y contingentes, el trabajador es contratado y desechado como si se tratara de una mercancía más. En el caso de la

gestión de recursos humanos se persigue de un modo u otro que el trabajador se auto-responsabilice frente al mercado. En ambos procedimientos el asalariado no interviene en las decisiones empresariales sobre la actividad de la empresa, aunque sobre sus espaldas recaen consecuencias y costes. Con ello la empresa se convierte en una especie de «Gran Hermano»: gestiona el negocio, adopta decisiones al respecto, y hace recaer la actividad productiva en trabajadores, propios o ajenos, receptores involuntarios de consecuencias y costes de las decisiones impuestas por la organización. O, en ocasiones, como argumenta Bauman (2001), dependen de grandes accionistas absentistas (no participan directamente del negocio), que viven en paraísos terrenales y fiscales y que toman decisiones sobre la base de lo que Silver (2005) denomina la estrategia empresarial más nociva para la sociedad: la especulación financiera.

Todo ello conforma un modelo empresarial que logra invertir la lógica que dio razón de ser en su día al capitalismo. En efecto, la teoría económica enseña(ba) que el beneficio del capitalista o inversor lo era como recompensa por el hecho de asumir riesgos en sus decisiones de inversión. Hoy la tendencia es que las decisiones de inversión se aseguran y los riesgos se trasladan hacia los trabajadores; así se garantizan los beneficios del capitalista. Pero esto tiene un efecto a resaltar, ya que en la medida en que el trabajador no tiene capacidad de decisión ni acerca de su empleo, ni de la estrategia o actividad de la empresa, el riesgo que el empresario le traslada se transforma en incertidumbre para el asalariado. La diferencia no es pequeña. Mientras el riesgo se refiere a una probabilidad más o menos conocida de que algo ocurra, quien sufre la incertidumbre desconoce sus límites.

Las consecuencias de esta transformación son de gran alcance para los trabajadores y para la sociedad en su conjunto. Las estrategias empresariales autoritarias conducen a la incertidumbre por la vía de la descualificación, la inestabilidad en el empleo y la precariedad. Las estrategias de recursos humanos llevan a la incertidumbre en el reconocimiento y compensación del trabajo, y revierten en estrés unas exigencias sobre las que el trabajador no dispone de suficiente control (ver los resultados de la encuesta sobre riesgos psicosociales en el trabajo de ISTAS, 2004-05). En todo caso, una y otra opción contribuyen a la generación de incertidumbre entre los trabajadores, respecto a su empleo, sus ingresos, su profesión y su reconocimiento social.

Ambas estrategias empresariales agudizan costes sociales que afectan al conjunto de la sociedad. Se expande la exclusión social y la inseguridad se

instala en la ciudadanía. Pese a la eclosión de retórica posmoderna, con ello se desaprovechan las potencialidades humanas o, si se prefiere, los recursos humanos que tanto menciona la literatura managerial.

UNA REFLEXIÓN FINAL Y PROPUESTA DE DISCUSIÓN

Volviendo al inicio de nuestro artículo, resulta evidente que por parte empresarial se plantea desde hace ya varios años un esfuerzo por afianzar su dominio sobre componentes del contrato de trabajo, que han sido regulados a través de la legislación o mediante la negociación colectiva y la intervención de los sindicatos. En unos casos, los empresarios han optado por estrategias autoritarias y de disciplina; en otros, han preferido recurrir a técnicas de implicación y compromiso de la mano de obra. En este dilema resaltan algunas prácticas de gestión empresarial, entre las cuales destacamos:

— Políticas de contratación: tendencia a la contratación contingente, a la decisión unilateral del empresario en la promoción, a la deslocalización de actividades.

— Política salarial: salario individualizado, ajustado a competencias y desempeño; por tanto, no regulado y de discrecionalidad empresarial, en función de criterios escasamente objetivados y contrastables, que remiten a sumisión, no a derecho.

— Cultura de empresa: socialización del trabajador mediante la intromisión en su subjetividad.

A ello se añade que entre los trabajadores se dan situaciones muy diversas, con una fuerte fragmentación de las situaciones de empleo. La diversidad de situaciones de empleo, personales, familiares y sociales, contribuye a que entre algunos colectivos se manifieste especialmente el rechazo a modos de regulación homogeneizadores, que no se ajustan a lo que consideran sus particularidades. De ahí un refuerzo a las tendencias individualizadoras también desde la óptica de los empleados, o a la construcción de identidades corporativas entre colectivos con fuerte identificación grupal.

¿Cómo quedan las relaciones laborales en este panorama? Tres breves reflexiones nos parecen adecuadas. Primera: es importante un debate a fondo y la clarificación del alcance de los modelos empresariales o de negocio que se desarrollan y de sus implicaciones sociales; la variable explicativa forma de gestión empresarial se ha de incorporar para comprender la situación de hom-

bres, mujeres, de una u otra edad, autóctonos o inmigrantes, con estudios o sin ellos, y sus posibilidades reales de alcanzar el objetivo de un buen trabajo y una buena vida. Segunda: con independencia de la realidad sindical y sus dificultades, debe reforzarse el sindicalismo como mecanismo para un equilibrio necesario ante el aumento del poder empresarial. Para ello, el sindicato deberá partir de la diversidad de situaciones de empleo, de expectativas y de actitudes entre los trabajadores, así como reconocer la dificultad de llevar a término una acción colectiva inclusiva, y plantearse desde ahí cómo intervenir en las relaciones de empleo de modo integrador. Es decir, cómo regular mínimos y marcos de referencia a través de la negociación colectiva; cómo establecer mecanismos que garanticen procedimientos de participación grupal (de grupos «próximos») pero con carácter inclusivo; que el grupo se sienta fuerte participando con el resto de trabajadores, no frente a ellos; y establecer mecanismos que garanticen también la participación individual donde pueda darse: que el trabajador adapte las condiciones de empleo a sus particularidades desde la acción colectiva. Y, tercera: es necesaria la intervención política y legislativa, que garantice mínimos adecuados, que regule procedimientos y equilibre situaciones extremadamente desiguales de poder de negociación, sin lo cual ésta no deja de ser un formalismo vacío. El mercado no es una institución; el Estado, la patronal, los sindicatos, los partidos políticos, las asociaciones sí. Y es el entramado social y político el que debe decidir, no la denominada mano invisible.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAHAMSON, E. (1997): «The Emergence and Prevalence of Employee Management Rhetorics: The Effects of Long Waves, Labor Unions, and Turnover, 1875 to 1992», en *Academy of Management Journal*, v. 40, n. 3, pp. 491-533.
- ALOS, R.; IBÁÑEZ, R.; LÓPEZ, P. (2007): *Deslocalización y externalización en el sector TIC y la pérdida de competencias*. Madrid: Federación Minerometalúrgica de CCOO.
- APPELBAUM, E.; BATT, R. (1994): *The New American Workplace: transforming work systems in the United States*. Ithaca, NY: ILR Press.
- BAUMAN, Z. (2001): *Globalización: consecuencias humanas*. México: FCE.
- BAYLOS, A. (1991): *Derecho del trabajo: modelo para armar*. Madrid: Trotta.
- BILBAO, A. (1991): «Trabajadores, gestión económica y crisis sindical», en *Las relaciones laborales en España*, coord. por F. Miguélez y C. Prieto. Madrid: Siglo XXI.

- BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. (2002): *El nuevo espíritu del capitalismo*. Madrid: Akal.
- BONAZZI, G. (1994): *Història del pensament organitzatiu*. Vic: Eumo.
- BOURDIEU, P. (1994): *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris: du Seuil.
- BRAVERMAN, H. (1974): *Labor and Monopoly Capital*. New York: Monthly Review.
- CASTEL, R. (1995): *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*. Paris: Gallimard.
- CLEMENT, W.; MILES, J. (1994): *Relations of ruling. Class and Gender in Post-industrial Societies*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- DE TERSSAC, G. (1995): *Autonomía en el trabajo*. Madrid: MTSS.
- DEPREZ, A. (2002): «Compétences et qualifications. Mise en perspective et position d'acteurs», en *Discussion Papers*, n. 208. Service des Etudes et de la Statistique.
- FIORITO, J. (2001): «Human Resource Management Practices and Worker Desires for Union Representation», en *Journal of Labor Research*, v. 22, n. 2, pp. 335-354.
- GUEST, D. E.; CONWAY, N. (2004): «Exploring the paradox of unionised worker dissatisfaction», en *Industrial Relations Journal*, v. 35, n. 2, pp. 102-121.
- KOCHAN, T.A.; KATZ, H.C.; MCKERSIE, R.B. (1993): *La transformación de las relaciones laborales en los Estados Unidos*. Madrid: MTSS.
- KOCHAN, T.A.; MCKERSIE, R.B.; CHALYKOFF, J. (1986): «The Effects of Corporate Strategy and Workplace Innovations on Union Representation». *Industrial and Labor Relations Review*, v. 39, n. 4. pp. 487-501.
- LASIERRA, J.M. (2001): *Mercado de trabajo y estrategias empresariales*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- LORENZ, E.; VALEYRE, A. (2005) «Organisational Innovation, Human Resource Management And Labour Market Structure: A Comparison Of The EU-15», en *The Journal of Industrial Relations*, v. 47, n. 4, pp. 424-442.
- MARTÍN ARTILES, A. (1999): «Organización del trabajo y nuevas formas de gestión laboral», en *Las relaciones de empleo en España*, dir. y coord, por F. Miguélez y C. Prieto. Madrid: Siglo XXI.
- MARTÍN ARTILES, A.; MIGUÉLEZ, F.; LOPE, A. (1998): «Human resource policies, training and qualifications», en *Transfer. European Review of Labour and Research*, v. 4, n. 2, pp. 264-280.
- MARX, K. (1971): *El Capital. Crítica de la economía política*. Tomo I. México: Fondo de Cultura Económica.

- MASSÓ, M. (2007): «Utilización de las competencias como herramienta de gestión de recursos humanos. Las auxiliares de enfermería», en *Sociología del Trabajo*, n. 59, pp. 79-102.
- PRUIJT, H. (2002): «Neo-Tayloristic and anti-Tayloristic Models of Team-working». Paper presented at the ISA World Congress of Sociology, Research Committee 26, 7-12 July 2002.
- PURCELL, J. (1994): «Human Resources Management: Implications for Teaching, Theory, Research, and Practice in Industrial Relations», en *The Future of Industrial Relations*, ed. por J.R. Niland, R.D. Lansbury y C. Verevis. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- REYNAUD, J.D. (2001): «Le management par les compétences: un essai d'analyse», en *Sociologie du Travail*, n. 43, pp. 7-31.
- SENNETT, R. (2000): *La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo*. Barcelona: Anagrama.
- SILVER, B.J. (2005): *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870*. Madrid: Akal.
- SOLOW, R.M. (1992): *El mercado de trabajo como institución social*. Madrid: Alianza.
- TERRY, M. (1994): «Workplace Unionism: Redefining Structures and Objectives», en *New Frontiers in European Industrial Relations*, ed. por R. Hyman y A. Ferner. Oxford: Basil Blackwell.
- TRUSS, C.; GRATTON, L.; HOPE-HAILEY, V.; MCGOVERN, P.; STILES, P. (1997): «Soft and Hard Models of Humans Resource Management: A Re-appraisal», en *Journal of Management Studies*, v. 34, n. 1, pp. 53-73.
- VIDAL, S.; JÓDAR, P.; ALÓS, R. (2008): «La relacion entre afiliados y sindicato. Un análisis de la participación», en *Arxius de Ciències Socials*, n. 18, pp. 39-54.
- VISSER, J. (2002): «Why Fewer Workers Join Unions in Europe: A Social Custom Explanation of Membership Trends», en *British Journal of Industrial Relations*, v. 4, n. 3, pp. 403-430.
- WILLMOTT, H. (2007): «La fuerza es la ignorancia, la esclavitud es la libertad: la gestión de la cultura en las organizaciones modernas», en *Vigilar y organizar. Una introducción a los Critical Management Studies*, ed. por Carlos J. Fernández Rodríguez. Madrid: Siglo XXI.

Eulalia Alfonso *

¿Están preparados los sindicatos para encarar los rápidos y dramáticos cambios del mercado laboral?

De la acción sindical local a la acción sindical global

* Eulalia Alfonso, con una dilatada experiencia en el área laboral en diferentes posiciones, ex abogada laboralista con experiencia docente en este área en la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona, inspectora de Trabajo en excedencia y actualmente responsable de Recursos Humanos de Puig, realiza en el presente artículo una serie de reflexiones sobre los cambios que se están produciendo en el mercado laboral y consecuentemente empresarial, en el marco de los procesos de integración económica mundiales.



El viaducto de Ormáiztegui, 1896. Darío de Regoyos y Valdés.

Las vigentes relaciones de producción y capitales en un mercado cada vez más global exigen una variación en las formas de los movimientos en defensa de los derechos fundamentales. Es necesario un cambio de mentalidad de los representantes de los trabajadores para acogerse a las nuevas dinámicas de los proyectos empresariales. Los sindicatos deben transformar su manera de actuar: del ámbito local y tradicional a corto, al ámbito global y más a largo plazo.

La nueva dimensión internacional de una economía sin fronteras fuerza al sindicato a adaptarse al nuevo escenario y retomar así su fin último allí donde sea necesario: lograr unos estándares de trabajo ecuanímenes y dignos. Los diferentes actores que intervienen en el diálogo social; es decir, gobierno, patronal, sindicatos y las empresas transnacionales deben adaptar sus roles y poder progresar correctamente dentro del marco económico actual.

TODO el mundo es consciente de las transformaciones económicas y sociales de los últimos treinta años. Los procesos de integración económica mundiales deben intentar ligarse con el trabajo; lo que las empresas llaman actualmente capital humano o factor humano de las organizaciones. El grado de transformación y los efectos sociales de las actuales relaciones de producción y capitales en el mercado internacional hacen que deban cambiar las formas de los movimientos en defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores. Las empresas transnacionales, verdaderas protagonistas de la globalización, poseen sede con dirección fija en algún lugar del globo y tienen sus bases nacionales bien definidas; es ahí donde existe un espacio de control político del desarrollo local y donde el movimiento sindical tiene que desarrollar su acción estratégica. Si uno se pasea por algunas partes del mundo observa las grandes diferencias en el campo de las relaciones laborales. Hoy en día el rol del sindicalismo actúa con diferente foco. Por ejemplo, del sindicalismo mexicano, que controla todo lo que pasa en un centro de producción e impide la entrada a cualquier otro, a China, donde el Estado intenta ser garante de los derechos laborales para contener los abusos y la explotación que sufren los trabajadores que prestan sus servicios para empresas globales.

LA GLOBALIZACIÓN ECONÓMICA

La palabra globalización es una palabra de amplia difusión, profusamente repetida en todo tipo de círculos culturales, sociales, económicos y mediáticos, y que tiene muy diversas lecturas y connotaciones. En el ámbito que voy a analizar (jurídico-sociológico), cuando se habla de globalización económica me refiero a la supresión de los obstáculos tradicionales en cuanto a la circulación transnacional del capital. De esta forma, la globalización es el proceso mediante el cual las economías nacionales se integran de forma progresiva en la economía mundial, hasta el punto de que su evolución depende cada vez más de los mercados internacionales y cada vez menos de las políticas económicas de los gobiernos nacionales.

Así, el fenómeno de la globalización presenta dos facetas: por un lado, la integración económica y jurídico-institucional de grandes áreas regionales (la Unión Europea, MERCOSUR), que ha conducido a políticas económicas y jurídicas de apuesta por la competencia mediante la libre circulación de capitales y mercancías. De otro lado, la realización de políticas de liberalización de los mercados financieros a escala mundial en un proceso de internacionalización de la producción de bienes y servicios, en el que, sin duda, la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y los avances en los sistemas de transporte han permitido que se acorten las distancias en todo el planeta, sobre todo por parte de las empresas multinacionales, grandes protagonistas de la producción y comercio mundial.

Una vez que el problema es a nivel global, éste asume una cierta estandarización mundial, y como consecuencia, entiendo, la organización sindical internacional pasa a ser una condición necesaria para que se den las posibilidades de reversión de la tendencia de pérdida de las garantías del trabajo. Bajo la premisa de que los sindicatos actúan principalmente a nivel local y en cambio las empresas van donde el negocio y la eficiencia productiva es mayor, es el momento de que la actuación sindical vaya más allá del entorno geográfico del país de origen y que se avance y se desarrolle para pensar de una manera más global. No es más que enmarcar su función dentro del marco económico actual para no quedarse atrás respecto al escenario global. Me extenderé en esta idea más adelante.

Precisamente, el secretario general de CCOO, José María Fidalgo, en la conferencia «*Las dificultades actuales, una oportunidad para el cambio inaplazable*», pgs. 20 y ss., pronunciada en el Club Siglo XXI el 24 de abril de 2008, reflexionaba en este sentido con expresiones tales como que «era básica la internalización de España en dicha economía global» y que «la política exterior ya no es sólo práctica de buena vecindad. Es política económica y política social».

La extensión planetaria del dominio del mercado, la creación de un mercado de envergadura mundial afecta, en primer lugar, a las empresas que quedan sometidas a una competencia global y deben organizar la producción de bienes y servicios a escala planetaria; pero en no menor medida interesa a los trabajadores y a sus organizaciones representativas, por cuanto la globalización prefigura una nueva división internacional del trabajo y obliga al sindicato a pensar a escala global y a internacionalizarse. El desarrollo de los mercados financieros, el abaratamiento de los costes de transporte y de las

comunicaciones han hecho factible un espectacular aumento de la movilidad del capital, y consecuencia de ello es que los procesos de deslocalización y relocalización productiva —a nivel regional y mundial— se multipliquen y adquieran visos de normalidad. La concurrencia entre territorios para atraer inversiones, para evitar o albergar deslocalizaciones son cada día más comunes, y en este proceso las actitudes del sindicato, a la hora de hacer frente al fenómeno, de implicarse o desentenderse de la lógica empresarial, son elementos estratégicos de primer orden.

Los requerimientos que para el sindicato comporta la globalización son numerosos: de una parte, al modificar la estructura económica de los países desarrollados en perjuicio de la gran industria se reducirá lo que el sindicato ha venido considerando su hábitat natural de actuación. De otra, obliga al sindicato a pensar globalmente, a asumir el hecho de la globalización a la hora de establecer reivindicaciones y estrategias, a emprender reformas estructurales que le permitan actuar eficazmente a nivel global.

Consecuencia natural de la integración de los mercados y de la gestión de los servicios es la internacionalización de los conflictos laborales. Los conflictos de trabajo aumentan notoriamente su dimensión internacional forzando al sindicato a adaptarse al nuevo escenario. Comoquiera que la empresa o el grupo de empresas concibe y planifica sus actuaciones globalmente, los conflictos se plantean ahora a nivel internacional, lo que obliga al sindicato a reformular sus modos de actuación. El sindicato, si limita su ámbito de actuación a nivel estatal, se verá desbordado por la nueva dimensión de los problemas y la dimensión internacional de los conflictos.

La pérdida de peso de la industria en el conjunto del sistema a favor del sector servicios, la llamada terciarización de la economía, es otro elemento de preocupación para el movimiento sindical. La industria no ha hecho más que perder peso en el conjunto de la economía y del empleo, y presumiblemente tal será su evolución futura. Para algunos analistas es muy probable que en pocas décadas el empleo industrial en la OCDE caiga por debajo del 10%, porque sectores enteros de la industria, y en primer lugar los más intensivos en mano de obra, se deslocalizarán.

Desde luego, la deslocalización mundial de la producción y la movilidad transnacional de las empresas acarrearán una cierta dosis de desnacionalización de los sistemas jurídico-laborales; pero ello no ha de justificar, a mi modo de ver,

un desmantelamiento de los sistemas de garantías creados por el Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social a lo largo del siglo XX. Por el contrario, la globalización ha de conllevar la necesaria búsqueda de nuevos espacios para la actuación de la autonomía colectiva (acción sindical y negociación colectiva, especialmente).

El poder de las multinacionales va en aumento, pues aprovechan el desarrollo de la economía global para fragmentar los procesos productivos, debilitando la capacidad negocial de los trabajadores y cerrando las delegaciones o centros de trabajo en función de la situación económica coyuntural del beneficio anual. Se trata de una cuestión especialmente importante en España, pues las multinacionales dominan los principales sectores productivos y el management directivo predomina, como modelo organizacional, en las grandes empresas. Creo que es importante que las grandes empresas vean como un valor añadido el establecer unos códigos de conducta o códigos éticos para mejorar su imagen corporativa, frente a todos los agentes y sociedad, que contengan declaraciones de principios que establezcan compromisos de actuación, principalmente procurando el respeto de estándares medioambientales y laborales.

A través de la responsabilidad social corporativa, que muchas empresas transnacionales incorporan a sus códigos éticos, se está logrando paliar la explotación de esos trabajadores que salen en los periódicos, niños en la gran mayoría, ejecutando jornadas de 12 horas, en regimenes cercanos al esclavismo. Y, en este caso, los sindicatos del primer mundo han ayudado en esa labor, auditando las tareas que desarrollan en los países de bajo coste las empresas globales.

De otro lado, la globalización supone que si las empresas grandes, medianas y pequeñas, las multinacionales, quieren ser competitivas globalmente hablando tienen que cumplir un requisito: desarrollar una estrategia de localización. Por consiguiente, la globalización supone una cierta localización. El capital es global, pero el trabajo es local. Lo que antes tenía que estar ligado a un lugar concreto se puede fraccionar a nivel mundial y seguir acoplado, no obstante, a la unidad matriz.

SINDICATOS: NUEVOS DESAFÍOS

Voy a centrarme en la figura de los sindicatos y en lo que creo deben ser sus retos en el futuro ante el marco económico actual. Entiendo que, en el actual

contexto de la globalización, ha llegado el momento de repensar el sindicato y sus líneas de actuación.

Repasando un poco la historia, debemos recordar que el sindicato nace en el siglo XIX en la industria, para representar el trabajo en la fábrica y tutelar los intereses de un sujeto social típico: el trabajador manual, normalmente de sexo masculino, que trabaja en la fábrica su entera jornada de trabajo a cambio de una retribución con la que se mantiene y mantiene a su familia. La identidad cultural y política del sindicato se forja en este contexto.

Pues bien, las transformaciones económicas y sociales acaecidas en los últimos decenios y las que están en curso han modificado profundamente ese escenario natural del sindicato, obligándole a repensar y reformular sus estrategias y mecanismos de acción, su estructura y funcionamiento, su relación con los poderes públicos, con los empresarios y con los propios trabajadores.

Los sindicatos tienen un desafío general que es la globalización y van a tener que afrontar protagonismo político, económico y social.

Pese al notorio y constante descenso de la afiliación sindical europea de estos últimos años:

1. No ha venido ni mucho menos acompañado de una pérdida de poder sindical. La cobertura de la negociación colectiva no ha disminuido, sino que ha aumentado, a pesar de que ni en Europa han logrado unificar derechos básicos tales como coberturas de Seguridad Social, planes de pensiones... y descansos por maternidad o paternidad.

2. El papel político del sindicato, políticas de rentas, en la reforma de los mercados de trabajo y en la reforma de los sistemas de bienestar ha sido, en general con diversos grados de intensidad dependiendo de los países y de la materia abordada, constante y fundamental.

Un ejemplo: la Unión Europea ha configurado su dimensión social concediendo un protagonismo a los agentes sociales sobre cualquier iniciativa legislativa de la Comisión en este ámbito, y tienen reconocida la potestad de paralizar las iniciativas de ésta y la de sustituirlas por otras propias. Por el contrario, en Estados Unidos su empuje para lograr una cobertura sanitaria sigue... no ha llegado a ningún punto.

La acción sindical internacional debe tener un alcance político más definido con una lucha de adopción de códigos de conductas internacionales y una defensa de los derechos fundamentales de los trabajadores. Dichos códigos deberían ser seguidos por todas las empresas en todas sus filiales, impidiendo de esta manera que las estrategias de difusión internacional de la producción puedan valerse de leyes locales en la organización de los trabajadores; es decir unas protecciones mínimas de los Estados de acogida.

El sindicato y los nuevos modelos de empresa

El segundo gran envite para el sindicato viene de la mano de la transformación del modelo de empresa. Los intensos procesos de reestructuración de los años ochenta y noventa han puesto en entredicho la viabilidad de los mismos y han dado carta de naturaleza a una empresa magra, organizada en forma de red, que mediante el uso de nuevas tecnologías y el recurso intensivo del outsourcing ha alcanzado elevados niveles de productividad y demostrado gran capacidad de adaptación a los requerimientos del mercado.

Las estructuras productivas adelgazan y se organizan de forma más flexible. El cambio, en efecto, opera en un doble sentido:

— De una parte, la estructura empresarial se trocea sustituyendo la gran empresa por una serie de empresas menores, con las que se establecen intensas relaciones de colaboración económica.

— De otra, se ajusta la estructura productiva y de servicios de la empresa a aquellos segmentos del ciclo productivo en los que puede aportarse alto valor añadido, externalizando los demás.

Consecuentemente, este cambio en el modelo de empresa, en la medida que supone la desintegración de la comunidad de trabajo, tiene importantes repercusiones sindicales. La sustitución de la gran empresa por una serie de pequeñas nuevas empresas conlleva para el sindicato el cambio de un escenario, en el que su actuación ha sido fácil y exitosa, por otro (el de la pequeña empresa) lleno de dificultades, en el que le ha sido siempre difícil influir. La pequeña empresa ha sido, a decir verdad, un terreno poco propicio para el sindicato, pues cuando en la empresa no se alcanza un determinado nivel de sindicalización el empresario ignora al sindicato y se niega a negociar con él, prefiriendo la interlocución

directa con el trabajador. La gran empresa favorecía la uniformidad, los tratamientos normativos igualatorios, el convenio general. La nueva realidad empresarial favorece exactamente lo contrario, los tratamientos diversificados y la pluralidad de instrumentos de regulación.

Con carácter general, la fuerza del sindicato mengua cuando disminuye la demanda de trabajo y viceversa. La nueva empresa flexible, los nuevos modos de producción están modificando profundamente los contenidos del trabajo y exigiendo competencias y actitudes distintas en los trabajadores.

El trabajo cambia porque las profesiones ahora requeridas son las profesiones del saber, que ejercen funciones más amplias, ricas y polivalentes; porque se fomenta el trabajo en grupo, porque se reduce la dependencia organizativa y jerárquica, y porque se valora crecientemente la capacidad del trabajador de iniciativa, de adaptación a los cambios y de implicación en el proyecto empresarial. La exigencia empresarial de «calidad total» pasa necesariamente por un grado de implicación en la empresa del trabajador distinto del que era habitual en el taylor-fordismo. Se requiere ahora un trabajador pro-activo que comprometa su inteligencia al servicio del proyecto empresarial y eso, como es obvio, exige intensos cambios en las relaciones de trabajo.

El sindicato se enfrenta a la doble exigencia de promover el desarrollo y las aspiraciones de los profesionales del saber e impedir la degradación de las condiciones de empleo y trabajo de los trabajadores «ejecutores». La consecuencia es clara: las nuevas empresas tecnológicamente punteras y con mano de obra cualificada presentan tasas de sindicalización muy reducidas.

El cuestionamiento de la organización y funciones del sindicato están presentes en los debates actuales, internos y externos a aquél, en torno a su redefinición estratégica y a la necesidad de replantear o, al menos, de retocar su estructura, funcionamiento, objetivos y programas de actuación. Se trata de la necesidad de revisar, en la medida en que sea preciso, las estructuras sindicales actuales y de adaptarlas a las mutaciones acaecidas en el mundo del trabajo. Acuerdos sobre normas laborales de validez mundial. El sindicato actuaría así frente a los efectos negativos de la globalización (desregulación, desigualdad social entre países desarrollados y subdesarrollados, disminución de los derechos laborales y de protección social, etc.) como un actor social decisivo, defensor de los derechos universales de los trabajadores y de los ciudadanos, de la lucha contra la esclavitud y la explotación laboral —espe-

cialmente infantil—, de la protección del medio ambiente y de la utilización de cláusulas sociales de respeto a los derechos fundamentales de los trabajadores que vinculen, en el comercio mundial, a las empresas productoras y exportadoras.

Las actualizaciones de los planteamientos ideológico-estratégicos de los sindicatos son un reto ineludible en función de las nuevas realidades políticas, nacionales y, sobre todo, internacionales, sociales y económicas, conexas a la globalización.

El desarrollo de nuevas formas de organización del trabajo erosionan las bases tradicionales del sindicalismo (proletariado industrial), y esa situación hace que otras organizaciones distintas al sindicato (ONG, movimientos ecologistas, organizaciones de voluntariado, organizaciones de consumidores, etc.) intenten cubrir esos espacios.

En la actualidad, en muchos países los sindicatos están analizando estrategias de confederación para afrontar con mayor éxito la actuación sindical frente a las multinacionales. Así, y en referencia a países europeos, en Grecia se ha optado, por ejemplo, por una organización sindical unificada por razón de la industria o actividad. En Austria se ha optado por la integración vertical entre sindicatos representativos de actividades industriales diversas. En Finlandia comprende a cuatro sindicatos del sector privado (finanzas, hoteles, catering y restaurantes), y cada uno de ellos está también confederado. En Dinamarca también se ha seguido esa línea de fusión de sindicatos de actividades diversas. En el Reino Unido se han fusionado diferentes actividades. Y, en fin, en Alemania hay que reseñar que un sindicato ha agrupado a los cuatro sindicatos de la mayoría de las empresas públicas y privadas del sector servicios.

El sindicato y sus roles

Las fundamentales funciones que el sindicato desempeña en las sociedades democráticas avanzadas, como la nuestra, son dos:

— En primer lugar, el sindicato tutela los intereses de los trabajadores en la empresa, representa a los trabajadores frente al empresario con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y trabajo (arts. 28. 2 y 37.1 CE cuando reconocen ampliamente los derechos de huelga y negociación colectiva).

— En segundo lugar, el sindicato es un sujeto político que actúa ante los poderes públicos en defensa de los trabajadores a los que representa y que participa con ello en la definición del bien público (art. 7 CE), cuando dice que los sindicatos de trabajadores y las asociaciones empresariales contribuyen a la defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que les son propios. Ello es así en tanto que el sindicato es portador de democracia, entendida como fin último y supremo, y en tanto que interlocutor («partnership») con el Gobierno acerca de temas de política social y económica. De hecho, el sindicato ha de articular nuevas fórmulas estructurales, organizativas y operativas, quizás variando la actual ordenación mayoritaria por sectores para hacer frente a las realidades productivas presentes, pues en caso contrario se verá abocado a una disminución paulatina de su rol en el mundo del trabajo. En suma, las nuevas formas organizativas de las empresas exigen también rediseñar los instrumentos de participación sindical en la empresa flexible.

Insisto, no está de más repensar y revitalizar la necesaria estructura democrática de su composición y funcionamiento, como premisa para el mejor avance de la acción política sindical en el contexto de la globalización. Porque si bien se mira «en las reglas está el juego, en la inteligencia la jugada».

Pues bien, si éstas son las funciones tradicionales que ha venido desempeñando y desempeña el sindicato, obligado es ahora preguntarse qué transformaciones resultan de los cambios expuestos para el ejercicio de estos roles, qué cambios debe introducir el sindicato en su cultura, en sus mecanismos de actuación, en sus estrategias para seguir desempeñando eficazmente la función de tutela y defensa de los intereses de los trabajadores.

De esta manera, y en la medida en que las relaciones laborales en el seno de la empresa se sigan flexibilizando, probablemente asistiremos en los próximos años a un desplazamiento, por razones de eficacia y de eficiencia, de la tutela sindical desde el ámbito de la empresa al más amplio del mercado de trabajo. Si la movilidad externa del trabajo crece, si se entra y sale del mercado de trabajo con cierta frecuencia, si el trabajo para toda la vida se convierte en algo insólito y los procesos de reconversión profesional en algo habitual, el sindicato deberá adaptarse a ello.

En este nuevo contexto, el sindicato debe convertirse en un agente tutelador del patrimonio profesional acumulado por el trabajador, que garantice, más allá de las secuencias laborales, la continuidad de su carrera. Por ejemplo la experiencia nórdica demuestra que la capacidad del sindicato de proporcionar asis-

tencia y prestar servicios a los desempleados, de ayudar a su reintegración en el mercado de trabajo, es un modo eficaz de evitar el declive sindical.

Ya casi para acabar, no quiero dejar de comentar factores que considero importantes para la reiterada transformación de la cultura sindical dentro de las relaciones laborales:

El sindicato no puede abstraerse a la hora de negociar el convenio colectivo de las circunstancias económicas en las que la empresa con la que contrata desempeña su actividad, y esas circunstancias son hoy globales. Es verdad que la amenaza de las deslocalizaciones se ha convertido en un argumento recurrente en la mesa de negociación, pero el sindicato tiene que hacer el esfuerzo de discriminar lo que la amenaza tiene de farol y lo que tiene de real a la hora de formular plataformas reivindicativas. Garantizar la viabilidad de los segmentos del ciclo productivo que puedan evitar la deslocalización, prever adecuados amortiguadores sociales son tareas que el sindicato no puede eludir. O el sindicato logra adaptar su organización a esta nueva realidad e integrar en sus plataformas reivindicativas la diversidad de intereses que está llamado a representar, o puede ver cómo otras organizaciones de intereses menoscaban su centralidad y cómo los trabajadores individuales, que consideran legítimas las aspiraciones que el sindicato ignora, lo eluden.

Desde mi posición actual dentro de un mercado económico tan global y competitivo entiendo que, en aras de poder encontrar el punto intermedio a los problemas existentes y futuros comentados en el artículo, los diferentes agentes o actores —es decir las empresas transnacionales, sindicatos, patronal y Gobierno— tienen que llegar a acuerdos y hacer frente a los actuales tiempos para que todos podamos tirar adelante ante este marco de economía presente. Es necesario sostener una estrategia con una visión global, además de la regional y local. Los sindicatos deben reclamar en todo el mundo más derechos sociales para todos los trabajadores y no sólo los ligados al salario (empleo digno, protección social sobre todo en los casos de mayor necesidad, prevención de riesgos, educación, sanidad, medio ambiente, cultura). Hay que hacer un especial énfasis en el movimiento de la inmigración y su integración en los lugares de destino. La globalización puede ayudar a que los ciudadanos pasemos a tener una mejor convivencia y a que en todos los rincones del planeta se respeten los Derechos Humanos y no tenga relevancia alguna la raza, la ideología, el sexo, la religión... Tenemos actualmente el ejemplo del medio ambiente sobre el que ya existe una conciencia global al respecto. Mucho nos queda por recorrer y este nuevo sindicalismo puede ayudar. No esperemos a que sea demasiado tarde.

Arturo Lahera

**Nuevos modelos productivos
y participación de los trabajadores**



Los almendros en flor, 1905. Darío de Regoyos y Valdés.

En este artículo se rastrean los contenidos de nuevos modelos productivos de organización del trabajo, basados en lograr un enriquecimiento y recualificación de los trabajadores y trabajadoras en sus situaciones de actividad; evaluando críticamente los escasos avances en la mejora de las condiciones de trabajo en múltiples experiencias de reorganización en la última década en España. Asimismo, teniendo en cuenta que la participación de los trabajadores aparece como una dimensión estratégica en esos nuevos modelos productivos, también se presentan los objetivos empresariales perseguidos con la implantación de una gestión participativa de los recursos humanos, analizándose sus efectos en diversos sectores productivos sobre la posible democratización industrial de los centros de trabajo y sobre el nivel de intensidad real gerencialmente habilitado a esa participación del factor humano.

DISEÑANDO EL TRABAJO DEL FUTURO PARA LAS EMPRESAS EUROPEAS: NUEVOS MODELOS PRODUCTIVOS DE ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

DESDE 1990 se acentúa en la Unión Europea la discusión y el debate sobre cómo incrementar los resultados económicos de las empresas y su necesaria flexibilidad para abordar los nuevos requerimientos de calidad y competencia en los mercados mundializados. Se profundiza así en la reflexión teórica sobre las problemáticas relaciones entre el incremento de la eficiencia productiva, la modernización de las condiciones de trabajo y la participación de los trabajadores y trabajadoras¹, todo ello con el objetivo de defender y articular una *apuesta europea* que permitiera superar los efectos negativos del paradigma taylorista tradicional de organización del trabajo (intensificación del trabajo, descualificación, conflicto industrial...) en la utilización de los recursos humanos. La totalidad de estos programas de investigación se ha centrado y se centra en defender *una producción avanzada de bienes y servicios, basada en la utilización óptima de recursos humanos altamente cualificados en una organización industrial colaboradora (entre capital y trabajo)*. Sobre este nuevo paradigma productivo² se pretende con estas acciones industriales y organizativas europeas implantar una gestión y prácticas de trabajo avanzadas y recualificadoras que permitan: la transformación de las técnicas de gestión, la modernización y reprofesionalización del trabajo humano, sistemas productivos que apoyen a los trabajadores y trabajadoras, una organización que aprenda y mejore continuamente (Schumann, 1999): «la modernización exitosa de la industria europea depende de su recurso más valioso: la cualificación humana y su creatividad» (Wobbe, 1991: Prefacio).

¹ Desde el programa de investigación sobre los *sistemas antropocéntricos de producción (Anthropocentric Production Systems)* en 1989-1992, pasando por *El Libro Verde por una Nueva Organización del Trabajo* en 1997, hasta llegar a la *Agenda Social Europea* de 2000 que está marcando teóricamente las agendas europeas sobre la articulación del desarrollo social, económico y empresarial de la Unión.

² Sobre los contenidos y evolución de los *paradigmas organizativos* (taylorismo, fordismo, nuevas formas de organizar el trabajo y nuevos conceptos productivos, producción ligera, producción enriquecedora o *uddevaliana*...) puede consultarse Lahera Sánchez (2005).

Por tanto, esta estrategia europea está centrada en la mejora de la producción a través de la mejora simultánea de las condiciones de trabajo; sin embargo, es necesario no ocultar, desde una perspectiva crítica, que la modernización de la organización y de las condiciones de trabajo son tan sólo un medio, que ahora se considera adecuado, positivo y necesario organizativamente, para la consecución del fin último y principal de la eficiencia productiva y de la calidad; es decir, *no es consecuencia de políticas orientadas exclusiva o fundamentalmente a la humanización del trabajo, sino que estos nuevos modelos o conceptos productivos son concebidos como una herramienta productiva y competitiva para la industria.*

Estas propuestas europeas parten teórica o supuestamente de pretender superar los obstáculos que para la modernización del funcionamiento organizativo suponen las visiones directivas tayloristas, los límites de la producción masiva y, sobre todo, la ausencia planificada de trabajo cualificado o, lo que es lo mismo, los presupuestos negativos que el paradigma tradicional de organización del trabajo tiene sobre la competencia de los trabajadores y trabajadoras: «El mayor impedimento [para la modernización del trabajo en las empresas, ALS] puede ser el paradigma de diseño que no cambia en las mentes de los ingenieros y los directores. Los paradigmas suponen una percepción fundamental sobre cómo organizar y gestionar una empresa» (Wobbe, 1991: iv), con lo que el marco axiológico y de significado que los nuevos conceptos productivos europeos articulan suponen la construcción de un nuevo paradigma organizativo; es un cambio de interpretación respecto al taylorismo y la Organización Científica del Trabajo: es la apuesta por la implantación práctica y efectiva de un nuevo modelo productivo basado en una cultura industrial alternativa, apoyada en nuevas formas de organizar el trabajo como dimensión organizativa estratégica de la producción; supone un cambio de ideario sobre el papel, ahora positivo, del trabajo humano en el proceso productivo (Schumann, 1998).

Sintetizando, los principios generales de estas propuestas europeas articulan un modelo teórico y prescriptivo a aplicar en las empresas para lograr una producción avanzada y competitiva, basada en el *conocimiento y cualificación de los trabajadores y trabajadoras en estructuras participativas*; es decir, *una nueva organización del trabajo en la que los recursos humanos son la clave en la mejora de los resultados empresariales*. Todo esto implica afirmar que *el trabajo humano no sólo es necesario, sino que es imprescindible* (Kidd, 1990: 14) para evitar el despilfarro de recursos, de capital y de tiempo (Lehner, 1991: 1). Estos

nuevos conceptos recualificadores se estructuran por la apuesta a favor de un trabajo cualificado —especialmente a nivel de los puestos de trabajo—, al que se permita la recualificación de los operadores a través de su propia actividad; es decir, mediante tareas y puestos de trabajo que requieran la adquisición y puesta en práctica de mayores conocimientos y de competencias de autonomía en la toma de decisiones productivas por parte de los propios trabajadores y trabajadoras (Lope Peña, 1996); lo que requiere cambios de gran alcance en las estructuras técnicas, económicas y sociales de las empresas: superar la dominante organización tradicional del trabajo a través del cambio de las actitudes de los organizadores de la producción en las empresas (gerencias e ingenierías), de sus prácticas y sus concepciones.

De hecho, también las empresas económicamente más relevantes, de forma destacada durante la última década y media, debido a la influencia de las técnicas de gestión de los recursos humanos *a la japonesa (producción ligera o toyotismo)*, enfatizaban la necesidad de lograr una fuerza de trabajo, unos trabajadores y trabajadoras más *flexibles* y más productivos mediante su mayor participación y responsabilidad en la toma de decisiones sobre los procesos de fabricación, buscando incrementar su cooperación, compromiso e implicación con los objetivos empresariales (*empowerment, reingeniería, liderazgo*; Lahera Sánchez, 2004b); de forma que los conocimientos y experiencia de los propios trabajadores y trabajadoras permitieran *mejorar continuamente* la calidad y la producción, diseñando puestos de trabajo más *interesantes y polivalentes* (Womack, Roos y Jones, 1991; Coriat, 1994; Adler y Cole, 1995)³.

LA RECUALIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DEL TRABAJO HUMANO COMO APUESTA DE COMPETITIVIDAD EMPRESARIAL

Estos conceptos de reorganización empresarial del trabajo y del desarrollo de los recursos humanos apuestan *teóricamente* por los siguientes aspectos destacados:

³ Es importante señalar aquí que las pretendidas bondades recualificadoras de la *producción ligera* han sido críticamente desveladas como una especie de nuevo taylorismo basado en un espectacular incremento de la intensificación y dureza del trabajo (*'trabajar más, con más desgaste en el mismo tiempo'*), cuyos resultados de incremento de participación y cualificación polivalente de los trabajadores y trabajadoras son muy reducidos por su diseño rígido y limitado implantado por las gerencias, como muestran múltiples experiencias productivas (Berggren, 1992; Sandberg, 1995; Castillo, 1996; Lahera Sánchez, 2004 y 2004b), tal y como se señalará en el epígrafe número 3 de este texto.

A) **Recualificación de las competencias del trabajo humano.** Mientras que la organización tradicional del trabajo pretende superar la barrera que, según su concepción axiológica, supone el trabajo humano en el proceso productivo a través de una división extrema del trabajo en tareas descualificadas y desmenuzadas, estas concepciones europeas recuperan la cualificación y el desarrollo de las competencias de los trabajadores y trabajadoras como recurso productivo. Esto implica defender una reintegración de tareas anteriormente divididas en distintos puestos de trabajo (incluyendo funciones de mantenimiento y aseguramiento de la calidad); es decir, la necesidad de trabajadores y trabajadoras u operadores que tengan un conocimiento más amplio de las diferentes fases componentes del proceso productivo. Esta integración de tareas requiere, por tanto, una recualificación del factor humano tanto individual como colectiva o grupalmente mediante técnicas de *ampliación y enriquecimiento de tareas* a través de la *rotación* entre puestos de trabajo diferentes (recuperando las «clásicas» *nuevas formas de organizar el trabajo*; Castillo, 1991; Butera, 1987), que den lugar a un trabajo más variado e interesante: que los trabajadores y trabajadoras desarrollen una visión íntegra y total no sólo de sus tareas ahora ampliadas (ciclos más largos) y enriquecidas (funcionalmente), sino incluso de todo el proceso productivo en que se integran, lo que permitirá que conozcan los resultados y efectos de su actividad más allá de su puesto concreto de trabajo⁴. Asimismo, puesto que esta visión se basa en una integración de tareas, el eje central de su logro es la *polivalencia* de los trabajadores y trabajadoras: que sepan dominar ahora múltiples procesos a través de una mayor cualificación lograda por políticas activas de formación y por la circulación y socialización de los conocimientos tácitos e implícitos que los propios trabajadores y trabajadoras han desarrollado experiencialmente. Éste será, precisamente, otro de los elementos rupturistas con los principios que componían el paradigma organizativo taylorista, ya que el objetivo último es que los trabajadores y trabajadoras movilicen la mayor cantidad posible de sus conocimientos para, a partir de su iniciativa e implicación, lograr mejorar los resultados del proceso de trabajo en términos de producción y calidad; movilización en que aquellos *métodos empíricos* denostados y rechazados por el taylorismo suponen la base para la consecución de esos objetivos productivos y de la flexibilidad. Por tanto, en estos nuevos modelos (o conceptos) productivos la experiencia humana, su conocimiento y la intervención activa, consciente y experimentada de los trabajadores y trabajadoras no son ya un obstáculo, sino un recurso a utilizar y aprovechar

⁴ De hecho, el establecimiento de un dispositivo de rotación de tareas permite construir ese conocimiento holístico o global al pasar el trabajador por diversas fases del ciclo productivo, orientándose así su formación al producto completo (Schumann, 1998 y 1999).

por parte de las empresas: *a menos que el trabajo suponga un reto, no una rutina monótona para los operadores, éstos no usarán su flexibilidad, juicios y conocimiento, ni aprenderán ni asumirán su responsabilidad para adoptar y crear estrategias que les permitan afrontar con seguridad la variedad de situaciones productivas que se les puedan presentar* (Kovacs, 1998; Sandberg, 1995; Durand, 1998; Kidd, 1990; Brandt, 1991). Se pretende, por todo ello, crear un sistema organizativo flexible que permitirá a trabajadores y trabajadoras cualificados y polivalentes desarrollar métodos de trabajo que sean apropiados para cada una de esas situaciones, dejándoles espacios para practicar sus pericias *autónomamente*.

Se trata, por tanto, de favorecer que los trabajadores y trabajadoras, los recursos humanos de las empresas, adquieran la capacidad de aplicar sus conocimientos y experiencia, su inteligencia de producción, no sólo en la realización de tareas y funciones más complejas y satisfactorias, sino sobre todo para que puedan afrontar situaciones productivas y organizativas constantemente cambiantes: perfeccionando sus *competencias*, haciéndose *competentes* mediante la movilización conjunta tanto de su *saber-hacer* (cualificación, conocimientos y aptitudes) como de su *saber-estar*, de sus actitudes de implicación en la toma de decisiones para la resolución creativa de problemas (Cedefop, 2002; Lahera Sánchez, 2004).

Estos conceptos competenciales deberían facilitar el desarrollo individual, colectivo y organizativo, su aprendizaje y recualificación, mediante técnicas de gestión que faciliten su motivación y cooperación para, no debe olvidarse, lograr incrementar el rendimiento del trabajo, objetivo principal para lograr una Unión Europea competitiva.

B) Autonomía y participación. El reconocimiento de la utilidad de devolver o recuperar la autonomía del trabajador en términos individuales y colectivos supone reconocer su papel relevante en el proceso de trabajo, siendo necesario por parte de las empresas la habilitación de amplios espacios de decisión autónoma para los trabajadores y trabajadoras; es decir, si se considera que la movilización del conocimiento del factor humano es imprescindible, es pertinente delegar la toma de decisiones y la responsabilidad en los trabajadores y trabajadoras, que se convierten en *gestores expertos (competentes)* de la producción⁵. La consecución de esa autonomía en el trabajo implica dotar de poder de

⁵ Esta delegación de competencias y participación en la toma de decisiones está en la base de las políticas de *empowerment* aplicadas en los últimos años en diversas empresas en la gestión de

decisión y de utilización de recursos a los trabajadores y trabajadoras; mientras que la organización tradicional del trabajo reducía o eliminaba esa capacidad del trabajador. Estos conceptos productivos europeos recualificadores se la devuelven para lograr que los propios trabajadores y trabajadoras, a través de una mayor motivación, *optimicen el proceso productivo poniendo en funcionamiento sus pericias y conocimientos en favor de los objetivos cambiantes de la empresa*. La descentralización de la toma de decisiones en este enfoque conlleva la reducción de la estricta separación entre la concepción de las tareas y su ejecución: ahora es el propio *obrero colectivo*, formado por el grupo de trabajadores y trabajadoras, el que debe desarrollar autónomamente, a partir de sus conocimientos empíricos, procedimientos de trabajo que permitan incrementar la producción y la calidad; no debe seguir ya exhaustivamente los métodos establecidos por la oficina técnica, sino experimentar y probar nuevas maneras de realizar sus tareas para mejorar continuamente el proceso de trabajo y sus resultados⁶. Efectivamente, la autonomía en el trabajo supone el incremento y el reconocimiento de la capacidad de los trabajadores y trabajadoras (de sus competencias técnicas y actitudinales colectivas) para participar en la gestión de los procesos productivos, haciendo partícipes a los operadores de una función que la organización tradicional del trabajo centralizaba en la dirección empresarial y técnica de las empresas.

En definitiva, estos programas europeos de investigación, que fundamentan estas apuestas por la construcción de prácticas basadas en conceptos recualificadores de producción, definen un nuevo modelo de trabajo y de trabajadores y trabajadoras que sólo podrán participar en la mejora cuantitativa y cualitativa de la producción de las empresas si éstas les habilitan espacios para que aquellos perfeccionen sus capacidades técnicas en la gestión y control de los procesos, para que puedan así desarrollar autónomamente, (auto)aprender y (auto)dirigirse, competencias de resolución colectiva y creativa de problemas (trabajo en grupo y comunicación); lo cual permitirá que los propios trabajadores

los recursos humanos, centradas supuestamente en que la eficiencia debe lograrse con la capacidad de gestión de los trabajadores y trabajadoras y no contra sus posibilidades personales y colectivas (Kern y Schumann, 1988: 9); para una perspectiva crítica de la gestión participativa de los recursos humanos a través del *empowerment* véase Lahera sánchez (2004b).

⁶ «La implantación de grupos participativos tiene por objeto la subcontratación de los ejecutantes directos para la realización de esta investigación empírica» (Linhart, 1997: 39-40), que antes era realizada por la oficina de métodos, que descarga esa función sobre los trabajadores y trabajadoras lo que se «explica por la necesidad de recurrir constantemente a los conocimientos informales, a los *savoir-faire* de los ejecutantes para remediar los desequilibrios, desajustes y disfunciones que son moneda corriente» en la producción (Linhart, 1997: 74).

y trabajadoras reconozcan esos espacios de competencia autónoma como un factor de motivación de su compromiso con los objetivos empresariales, implicándose en actuaciones en las que se responsabilizan de adaptarse continuamente a situaciones cambiantes e inéditas (*competencia actitudinal de acción*), lo que requiere que se les capacite (o permita gerencialmente) para decidir objetivos y emplear los medios necesarios para resolverlos (Cedefop, 2002): medios como la propia autonomía, participación y recualificación que deberán, precisamente, ser habilitados por la empresa⁷.

Producciones de calidad que deberían basarse, por tanto, en la *calidad de las condiciones de trabajo*, sustentadas en puestos más cualificados y con mayor autonomía, sin riesgos laborales físicos y cognitivos (o reducidos al máximo), lo que conecta estratégicamente también con las recomendaciones y medidas impulsadas y defendidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para lograr un *trabajo decente en una sociedad decente* (Sen, 2000: 131), mediante la consecución empresarial y sindical de las siguientes *seguridades* que, como se ha ido señalando, conformarían la apuesta por *nuevos modelos de organización del trabajo humano* (Standing, 2002, Egger, 2002):

- **Seguridad en el puesto de trabajo:** puestos vinculados al desarrollo de la carrera profesional, con barreras que impidan la descualificación y pérdida de saberes y pericias; puestos que permitan la recualificación y el desarrollo competencial...
- **Seguridad frente a riesgos laborales:** protección contra accidentes y enfermedades producidas en el trabajo, mediante regulaciones contra los riesgos laborales que atentan contra la salud, limitando la duración de los jornadas de trabajo y turnicidad...

⁷ Sin embargo, también es imprescindible tener en cuenta el carácter de 'nueva economía del tiempo' de estas nuevas formas o nuevos conceptos recualificadores y participativos de producción, ya que «experiencias con una organización antropocéntrica [recualificadora, ALS] del trabajo en la industria del automóvil y de la ingeniería mecánica muestran que la mayoría de los trabajadores y trabajadoras aprueban los nuevos conceptos, pero que el paraíso no se instalará en el taller. Los nuevos conceptos organizativos no sólo proporcionan oportunidades, sino también riesgos. La ampliación y enriquecimiento de tareas, el trabajo variado e interesante, la (auto)responsabilidad, la comunicación y solidaridad entre colegas son posibilidades para que los conceptos antropocéntricos provoquen tensión (*stress*) y presión grupal, intensificación del trabajo y autoexplotación, causadas por una sobre identificación, y estos son riesgos para los que trabajen en estos modelos. Además, una organización antropocéntrica [recualificadora, ALS] requiere trabajo cualificado, ofreciendo oportunidades para los trabajadores y trabajadoras con mayor formación, pero puede implicar también una segmentación y desplazamiento de los semi y descualificados. Y mientras que los trabajadores y trabajadoras cualificados pueden beneficiarse de la integración de tareas, los miembros de la oficina técnica y los directivos de menor nivel pueden perder sus funciones y privilegios» (Eichner, 1991: 4).

- **Seguridad para la reproducción de las cualificaciones**⁸: amplias oportunidades para obtener y mantener competencias y cualificaciones, formación profesional y aprendizajes en los puestos, formación a lo largo de la vida laboral...

Este conjunto de seguridades son los cimientos sobre los que las propias empresas podrían transformar sus métodos de gestión de los recursos humanos para que éstos puedan implicarse actitudinalmente en diseñar o crear formas de mejora continuada de la producción y la competitividad, ya que un trabajador precarizado y vulnerable ve dificultadas sus posibilidades y disposición a participar de las nuevas exigencias de la competencia mundializada (Stiglitz, 2002).

«DEL DICHO AL HECHO PUEDE IR MUCHO TRECHO»: DE LOS MODELOS TEÓRICOS SOBRE LOS NUEVOS MODELOS PRODUCTIVOS AL TRABAJO REALMENTE EXISTENTE

Sin embargo, es ineludible destacar en esta reflexión que, frente a estas propuestas sobre cómo debería ser *teóricamente* el *trabajo del futuro* en estos *nuevos modelos productivos*, parece imprescindible establecer hasta qué punto esos contenidos supuestamente recualificadores se ponen en práctica en los talleres y oficinas de los centros productivos de las empresas; es decir, conocer y evaluar el *trabajo real*, el trabajo realmente existente en las situaciones cotidianas en que las personas realizan su actividad laboral, para poder definir si todavía queda un largo camino hasta alcanzar ese *trabajo teórico* defendido anteriormente. Si se quiere, de lo que se trata es de aplicar la máxima de que «*por los hechos los conoceréis*» (Castillo, 1992), de manera que no se trate de saber los contenidos *teóricos* del trabajo que las empresas y administraciones dicen estar buscando o aplicando, sino de mostrar los contenidos *reales* que se aplican e incorporan en los puestos de trabajo en términos de la posible recualificación (o descalificación) de los trabajadores y trabajadoras: en otras pala-

⁸ Junto a estas *seguridades* referidas especialmente a las condiciones de organización del trabajo, la OIT define además, como imprescindibles para asegurar un *trabajo decente*, las siguientes: *seguridad en el mercado de trabajo*: oportunidades adecuadas de empleo y trabajo, altos niveles de empleo asegurados por la política macroeconómica; *seguridad en el empleo*: protección contra el despido arbitrario y seguridad en el empleo compatible con el dinamismo económico; *seguridad en los ingresos*: protección de ingresos mediante regulaciones de un salario mínimo decente, incrementos salariales adecuados, un sistema amplio de Seguridad Social, sistemas fiscales progresivos...; *seguridad en la negociación colectiva*: protección de la negociación colectiva en el mercado laboral, sindicatos y asociaciones empresariales independientes que representen los intereses de los trabajadores y trabajadoras y sus comunidades.

bras, de desvelar si en la actualidad nos acercamos o nos alejamos de ese *trabajo decente*, estable, (re)cualificado y participativo que tanto instituciones europeas como empresas parecen reclamar e, incluso, defender.

Es por esto que nuestra interpretación rastrea la distancia (*el trecho*) entre el *trabajo teórico* que definen discursivamente estos modelos y las direcciones gerenciales de las empresas sobre las nuevas atribuciones que otorgan al trabajo humano (*el dicho*) y los contenidos efectivos sobre las condiciones de trabajo *reales* de los trabajadores y trabajadoras (*el hecho*), rastreadas empíricamente en diferentes sectores productivos y empresas; mostrando los resultados del trabajo de campo de investigación de múltiples experiencias en centros de trabajo españoles, en los que la realidad que se puede encontrar permite matizar críticamente que las pretensiones de estos modelos teóricos sobre *condiciones de trabajo de calidad* se estén generalizando, tal y como suponen estos discursos: el desfase entre el discurso teórico y la realidad efectiva (Trouvé, 1989).

Acercarnos empíricamente a las condiciones reales en las que las trabajadoras y trabajadores españoles realizan sus actividades productivas es la única metodología que permite validar y someter a crítica los resultados, tanto de las políticas europeas de defensa de nuevos modelos productivos recualificadores como de las prácticas de gestión de los recursos humanos de las empresas que emplean a esos trabajadores y trabajadoras. Es por ello que a continuación se va a intentar delimitar una imagen de los contornos de las condiciones de trabajo dominantes y habituales en los centros de trabajo en múltiples y variados sectores productivos en la actualidad, lo que permitirá contrastar radicalmente qué está ocurriendo *realmente* en las situaciones efectivas de trabajo y vida con las «utopías» *teóricas* europeas analizadas anteriormente (Kovács, 1998).

Los fenómenos y experiencias que se pueden encontrar hegemonícamente al rastrear el tejido empresarial implican organizaciones del trabajo humano sustentadas mayoritaria y predominantemente sobre las siguientes *realidades*.

POLARIZACIÓN DE LAS CUALIFICACIONES, DESCUALIFICACIÓN E INTENSIFICACIÓN DEL TRABAJO

Si la apuesta por nuevos modelos productivos se centra en incrementar la cualificación de los puestos de trabajo de las empresas, la realidad sigue mostrando el mantenimiento dominante de organizaciones del trabajo tradicionales o

tayloristas, en las que los operadores están sometidos a tareas que requieren limitados conocimientos y con escasa capacidad de intervención en su definición y control; es decir, con escasísima autonomía: tareas extremadamente divididas, intensamente repetitivas, fuertemente parcializadas, que no requieren ni permiten la creatividad de los trabajadores y trabajadoras, sometidos a ritmos y cadencias extremas (Linhart, 1997). Lo relevante, además, es que este tipo de puestos de trabajo taylorizados no sólo siguen siendo típicos de actividades industriales (con el eterno ejemplo de la producción masiva en las cadenas de montaje en el sector del automóvil, de los electrodomésticos y de las fabricaciones en serie; Sarriés, 1994), sino que, desde hace varias décadas, están afectando a los empleos de los sectores más avanzados de competitividad, como las telecomunicaciones, los servicios informáticos y las consultorías tecnológicas.

Un ejemplo especialmente relevante, por su crecimiento exponencial en los últimos diez años en España y por ser el soporte de una parte importante del empleo para jóvenes y mujeres, es el de los servicios de teleoperación telefónica de múltiples empresas (servicios de soporte a clientes, de telemarketing, de gestión financiera, de información comercial...): tareas de comunicación con los clientes basadas en protocolos fuertemente estandarizados, con total prohibición para las, mayoritariamente, operadoras jóvenes de innovar en los procedimientos (*sonrisa telefónica* que les obliga al uso de una determinada entonación y palabras, saludos performados, respuestas y preguntas codificadas, como si fueran «contestadores automáticos humanos»...), que requieren escasos conocimientos formales (aptitudes técnicas) y una acentuada *actitud* de «sumisión» al cliente (trabajo emocional), con ninguna posibilidad de carrera profesional, mediante una *profesionalidad bloqueada* en un puesto en que el trabajo siempre será el mismo (Lara Rodríguez, 2003; Del Bono, 2000; Lahera Sánchez, 2001b); operadoras y operadores que no necesitan conocer más que un número limitadísimo de instrucciones y que sólo pueden practicar algunas operaciones muy básicas.

Simultáneamente, frente a las pretensiones de recualificación del trabajo de los modelos de nuevos conceptos productivos, nos encontramos procesos sincrónicos que permiten recualificarse a una minoría de trabajadores y trabajadoras al tiempo que descualifican a una inmensa mayoría en el mismo sector; es decir, que provocan un incremento de la *polarización* de las cualificaciones: entre una minoría de trabajadores y trabajadoras que van a poder disfrutar de puestos que requieren poner en práctica más conocimientos y poseer la posibilidad de tomar decisiones en la gestión autónoma de sus tareas. Esto significa

que van a ver recualificada su actividad, frente a una mayoría de trabajadores y trabajadoras que van a ser mantenidos en los puestos que requieren menor cualificación, menos conocimientos y menos autonomía en su desarrollo, y que, por tanto, se situarán en espacios de menor relevancia productiva; dificultando su posterior acceso a puestos más exigentes en términos de conocimientos, al no haber podido adquirir y desarrollar previamente en sus puestos descualificados las competencias que requieren las tareas más complejas.

Esta polarización puede encontrarse incluso en sectores productivos que tradicionalmente se habían considerado cualificados o «artesanales», como el sector de fabricación de ingeniería mecánica. Por ejemplo, en empresas fabricantes de máquinas-herramienta, las transformaciones productivas implantadas en la última década (1994-2004) en la organización de los procesos de mecanizado de las piezas, que van a constituir las máquinas-herramienta, se han producido en un proceso simultáneo de reactualización y descualificación de los operadores de las máquinas de mecanizado; de forma que las empresas más relevantes del sector han impedido a la mayoría de sus operadores que aprendieran las nuevas competencias de programación informática para pilotar las máquinas automatizadas tecnológicamente más avanzadas (control numérico asistido por ordenador; Noble, 1984), habilitando tan sólo a una limitadísima minoría de operadores para que adquirieran esos conocimientos informáticos (*ganadores* del proceso de innovación organizativo y tecnológico; Kern y Schumann, 1989). Mientras, la gran mayoría de los operadores de mecanizado han acabado perdiendo toda capacidad de intervención sobre el funcionamiento de esas máquinas, habiendo terminado convertidos en meros alimentadores de sus piezas, perdiendo toda su anterior cualificación de fabricación manual (*perdedores* en el proceso; Lahera Sánchez, 2006); todo ello mediante una innovación tecnológica construida como un *taylorismo asistido por ordenador*, en que son las máquinas del sistema técnico a las que se les otorga gerencialmente (en una construcción social de la tecnología) la regulación del proceso de trabajo sin permitirles a esos mayoritarios operadores, ahora descualificados, que puedan intervenir. Estos fenómenos de innovación «tecnocéntrica» o taylorista no sólo han supuesto la degradación de las condiciones de trabajo y autonomía de esa mayoría de trabajadores y trabajadoras⁹, sino el despilfarro por parte de las

⁹ Una perspectiva *constructivista* y *no determinista* sobre el diseño organizativo de la tecnología, sobre la implantación de artefactos tecnológicos en las empresas y sobre la alternativa entre una automatización *tecnocéntrica* para descualificar el trabajo humano mediante la tecnología (taylorismo asistido por ordenador), y una automatización *antropocéntrica* para recualificarlo puede encontrarse en Lahera Sánchez (1999).

empresas investigadas de yacimientos de conocimiento y experiencia de sus trabajadores y trabajadoras que no pueden ser movilizados para mejorar la producción al impedirse su participación cualificada en el proceso de trabajo¹⁰; al contrario de lo que *teóricamente* se pretende con el modelo europeo de «empresa flexible»: «se piensa en una producción donde los trabajadores y trabajadoras apenas deban aplicar conocimientos para desempeñar sus tareas y donde el nivel de intervención y control sobre su trabajo sea nulo (...) que no esté en disposición de ejercer el más mínimo control sobre las formas de utilización de su fuerza de trabajo» (Lope Peña, 1996: 274).

Estas experiencias de polarización de las cualificaciones han sido encontradas en variados sectores productivos, como la fabricación de plásticos, la industria farmacéutica, las hilaturas y tinturas de tejidos en el sector textil (Lope Peña, 1996), así como el trabajo de fabricación en astilleros españoles (García Calavia, 1999), señalando que el futuro del trabajo y de sus contenidos no parece avanzar hacia puestos recualificados para todos los trabajadores y trabajadoras, sino más bien a mercados de trabajo fuertemente segmentados en relación a un grupo central de trabajadores y trabajadoras minoritario cuantitativamente, pero continuamente recualificado cualitativamente, junto a un amplísimo grupo de trabajadores y trabajadoras descualificados en continuo riesgo de ser expulsados o reemplazados por sus escasas posibilidades de incremento de competencias y conocimientos: un trabajo del futuro esperanzador para unos pocos y dramático para una mayoría, en el que el control de tiempos y movimientos para incrementar la intensificación del trabajo humano sigue siendo la pauta dominante en la actualidad más reciente (León Medina, 2008).

De hecho, el mantenimiento de estas prácticas de descualificación del trabajo socava o destruye los prerequisites organizativos imprescindibles para que los recursos humanos puedan aprender y (auto)construir las *competencias* de resolución creativa e implicada de problemas productivos a que se enfrentan las empresas en una turbulenta competencia mundializada: las competencias de los trabajadores y trabajadoras sólo pueden desarrollarse si la cualificación (*saber-hacer* y conocimientos técnicos) se emplea efectivamente en sus tareas y hacen frente, de forma práctica, a los incidentes productivos, que son formativos al situar a los trabajadores y trabajadoras en la necesidad de que apliquen todas

¹⁰ De forma clandestina, los propios trabajadores y trabajadoras marginados de la recualificación intentan reducir al máximo los efectos de estas políticas de polarización y descualificación, diseñando métodos que les permitan mejorar sus conocimientos y la producción al margen de las instrucciones descualificadoras de las ingenierías (Lahera Sánchez, 2000).

sus capacidades integralmente para resolver los problemas. Si, por el contrario, esas tareas son descualificadas y los trabajadores y trabajadoras no son habilitados o permitidos a intervenir se quiebra la posibilidad del perfeccionamiento de sus competencias, ya que no sólo no se aprenden y practican nuevas competencias, sino que se pierden las anteriores capacidades o cualificaciones que dejan de ser empleadas y que difícilmente serán recuperables.

De esta forma se está dificultando lograr una *seguridad en el puesto de trabajo* que afiance las posibilidades de desarrollo de las carreras profesionales, que evite la pérdida de saberes y pericias, que garantice una *seguridad para la reproducción de las cualificaciones* (Standing, 2002) como dimensión central para el diseño e implantación en nuestras sociedades y empresas de un *trabajo decente* y unas *condiciones de trabajo de calidad*, lo que parece difícilmente compatible con estos amplios procesos de descualificación que siguen afectando y afectarán a un mayor número de los puestos de trabajo del futuro, tal y como están siendo diseñados realmente por las empresas. De forma especialmente distante a los requerimientos *teóricos* para una «nueva organización del trabajo» en que los trabajadores y trabajadoras aprendan polivalencias, roten por puestos enriquecidos, que requieran más conocimientos y competencias, que tengan mayor autonomía y discrecionalidad a la hora de tomar decisiones (Comisión Europea, 1997); todo ello, frente a la definición e implantación *real* de puestos de trabajo de *profesionalidad bloqueada* que dificultan la adquisición y práctica de nuevas competencias recualificadas a los trabajadores y trabajadoras y ciudadanos. Se pone así en cuestión la utopía europea de que el trabajo del futuro estará cada vez más constituido por tareas inteligentes que exigirán espíritu de iniciativa (Kóvacs, 1998): parece que no para todos o, al menos, no para la mayoría.

Asimismo, a estas limitaciones, a la hora de desarrollar unos puestos de trabajo recualificados y con mayor autonomía, se añade un continuo incremento de la intensificación del trabajo realizado por los trabajadores y trabajadoras; es decir, el continuo reforzamiento de ritmos y exigencias de producción que aceleran continuamente las tareas a desempeñar por los operadores, que requieren una mayor intensidad de atención en su actividad y que cada vez tienen que trabajar más deprisa en un mismo periodo de tiempo; periodos de tiempo que, en múltiples ocasiones, se alargan («informalmente») por encima de la jornada máxima: por tanto, trabajando un mayor número *absoluto* de horas, horas que se realizan con una también mayor intensidad *relativa* en la explotación de la fuerza de trabajo (Marx, 1979).

Uno de los ejemplos más destacados de esta intensificación del trabajo es el proporcionado, tanto a nivel español como internacional, por la implantación de los métodos de gestión de la producción y de los recursos humanos de la *producción ligera* —de su *management by stress*—, en el que los ciclos de las tareas no sólo se reducen sino que se sobrecargan con más tareas (control directo de calidad, reuniones de coordinación, rotación entre puestos descalificados...) aligerándose el trabajo, de forma que los trabajadores y trabajadoras están «atados» cada vez más intensamente a las cadenas de montaje de los automóviles o «atados» a la vigilancia de un mayor número de máquinas en el mecanizado de sus motores (Bonazzi, 1993; Berggren, 1992; Sandberg, 1995): «Hoy cada uno en una máquina es imposible, hay que currar más, hay que llevar más máquinas», «Es que lo que se hacía antes con catorce manos de obra directa se está haciendo ahora con siete. Entonces, el que antes llevaba una máquina *transfert*, ahora lleva tres, el hombre está al límite de sus posibilidades» (Castillo, 1998: 68 y 76); sobrecargando el trabajo, intensificándolo sin solución de continuidad, reproduciendo los tradicionales (y no eliminados), «alienación y sufrimiento en el trabajo» (León Medina, 2002, en una investigación sobre una empresa de componentes de automoción).

Lo mismo ocurre en el sector de la teleoperación o *call-centers*, donde las operadoras telefónicas pueden llegar a tener que atender entre 100 y 120 llamadas en su jornada de ocho horas; es decir, llamadas continuadas con una duración máxima de unos tres minutos, que nunca dejan de entrar (Del Bono, 2002; Lahera Sánchez, 2001b¹¹); así como en el sector de la consultoría informática (diseño y mantenimiento de instalaciones y servicios informáticos) en que los trabajadores y trabajadoras se ven obligados a alargar diariamente sus jornadas de trabajo para poder resolver los problemas de sus clientes, en el plazo y presupuesto reducidos que sus empresas se han comprometido a facilitar, y que sólo se pueden cumplir precisamente si los trabajadores y trabajadoras realizan más horas no retribuidas de las que están presupuestadas

¹¹ Intensificación del trabajo que puede ser incluso mayor y más exigente, como en el caso de una plataforma de atención telefónica en que las operadoras reciben tan sólo fragmentos de conversaciones de los clientes a los que responden mediante el accionamiento de respuestas pregrabadas o robotizadas que son escuchadas por el cliente: aunque en este tipo de plataforma la operadora u operador no habla sino que activa aceleradamente pantallas de ordenador para enviar las respuestas pregrabadas al teléfono del cliente, se pueden llegar a recibir en una jornada diaria normal alrededor de centenares de fragmentos de conversaciones de clientes a los que cada 4-5 segundos se les envían esos mensajes pregrabados, lo que totaliza de media unas 5000 intervenciones al día de forma continuada (y desesperante para las trabajadoras entrevistadas) (Lahera Sánchez, 2001b).

formalmente, estando disponibles a trabajar fuera de la jornada laboral, en cualquier momento en el que el cliente requiera su prestación de trabajo (Belzunegui, 2002 y 2003).

De este modo, todas estas experiencias reales, representativas y significativas de las formas reales de organización del trabajo dominantes en España permiten comprobar que hay una multitud de empresas que no están apostando ni avanzando hacia esa estrategia de nuevos modelos productivos basados en la alta cualificación de los trabajadores y trabajadoras, chocando irremediablemente ese modelo de *trabajo teórico* con ese *trabajo real* cada vez más degradado, que incrementa su presencia continuamente en los centros productivos (Castillo, 2004b). Este desfase entre lo deseable y lo efectivamente real tan sólo puede cerrarse mediante políticas públicas y empresariales que muestren la importancia de mejorar las condiciones de trabajo para aumentar la competitividad de las empresas. Ahora bien, puesto que por los hechos nos conocerán, se trata de ponerse manos a la obra, de diseñar entre todos (sindicatos, empresarios y gobiernos a través de un verdadero diálogo social) un trabajo del futuro decente y recualificado, de hacer real lo teórico.

LA PARTICIPACIÓN COMO NUEVO CONCEPTO PRODUCTIVO: LA APUESTA EMPRESARIAL POR LA *IMPLICACIÓN* DE LOS TRABAJADORES Y TRABAJADORAS

Vinculado a esos supuestamente recualificadores contenidos de los nuevos modelos productivos se discute, simultáneamente, que es necesario aprovechar la inteligencia de producción que los trabajadores y trabajadoras construyen colectivamente sobre los procesos de trabajo; movilizar esos conocimientos a favor de la propia empresa como recurso o yacimiento de eficiencia: frente al taylorismo, que obstaculiza la producción al ignorar el *saber-hacer* de los trabajadores y trabajadoras, ahora se legitima éste como recurso productivo: *la utilidad ineludible de su participación cualificada en los procesos de trabajo* para aprovechar las cualificaciones, experiencias y recursos culturales de los trabajadores y trabajadoras, a quienes se les reconoce un mayor espacio de acción en el que puedan desarrollar y aplicar su *inteligencia de producción*; es decir, sus conocimientos, capacidades y su creatividad para, así, mejorar tanto su productividad como la calidad de la producción, potenciando y facilitando la propia capacidad de gestión de los trabajadores y trabajadoras, y no estableciendo prácticas que limiten y coarten esa autogestión.

Ahora bien, para rentabilizar productivamente su inteligencia de producción es imprescindible garantizar que los trabajadores y trabajadoras estén dispuestos a movilizar en favor de la empresa sus conocimientos, experiencia y creatividad, para lo cual su implantación se basa gerencialmente en reconocer la necesidad de abrir los espacios de actuación autónoma a los propios trabajadores y trabajadoras; es decir, en incrementar su participación autónoma en el trabajo y su discrecionalidad en la gestión de su propia actividad. *La única y mejor manera de lograr rentabilizar este factor humano, que aparece ahora como central en la producción, es permitir y facilitar su participación en el proceso de definición de la organización del trabajo; es decir, que colabore de forma autónoma con los objetivos empresariales de la compañía en que desempeña su actividad.*

Por tanto, las razones por las que los directores o los organizadores de la producción apuestan por esta nueva *gestión participativa de los recursos humanos*, por la participación de los trabajadores y trabajadoras, se centran en considerar que puede contribuir a incrementar la eficiencia de la organización (en reducción de costes, aumento de la productividad y la calidad), pudiendo reforzar el compromiso de los trabajadores y trabajadoras con los objetivos empresariales a través de la formación de una especie de «cultura de empresa» o «cultura organizativa» (Reygadas, 2002), que transforme la relación histórica y estructuralmente conflictiva entre capital y trabajo en una articulación armónica que mantenga la fluidez de la producción (Cressey y Di Martino, 1991); es decir, está referida a la preocupación esencial de la dirección/capital: el orden, la disciplina, la desaparición de los conflictos en el taller (Gaudemar, 1991: 92); supone buscar un recambio a los dispositivos tayloristas para articular armoniosamente los intereses de los agentes empresariales y sus relaciones industriales. Al igual que ocurre con el resto de los nuevos conceptos productivos de organización del trabajo (Castillo, 1996; GERPISA, 1996; Durand, Stewart y Castillo, 1999; Berggren, 1992), *la participación supone también un dispositivo que pretende la mutación o modelado del trabajo humano, de sus características y atribuciones productivas, orientadas ahora a que se implique «armoniosamente» con los objetivos empresariales, apareciendo como el factor fundamental de gestión de la empresa, como el eje sobre el que desarrollar las nuevas estrategias productivas en un contexto de mercado internacional turbulentamente transformado.*

Se recoge así una articulación ideológica no conflictiva entre los intereses contrapuestos de capital y trabajo: puesto que el reconocimiento y *otorgamiento*

(delegación descendente desde la gerencia) de márgenes más amplios de participación a los trabajadores y trabajadoras supone enriquecer sus puestos de trabajo, su autonomía y su *soberanía productiva*, los organizadores de la producción gerenciales deben recibir a cambio un mayor compromiso por parte de los operadores en su actividad para que se ajusten o adapten a los objetivos empresariales.

Este nuevo «contrato industrial» o «ciudadanía industrial» (Miller y O»Leary, 1994) supera, desde la perspectiva de los organizadores de la producción, el conflicto y armoniza los intereses de los actores empresariales, posibilitando y garantizando la conversión de la fuerza de trabajo en trabajo efectivo: supone compartir el fondo ideológico del taylorismo pero mediante la participación que éste rechazaba, constituyendo así un nuevo modelo de construcción del orden industrial y del *consentimiento en la producción* (Burawoy, 1985); todo ello a cambio de una mejora de las condiciones de trabajo, la eliminación de la rutina del trabajo parcializado, de la *clásica* «alienación» en el trabajo del operador (Kissler, 1994: 197). Precisamente, esta gestión participativa persigue *la interiorización por parte de los operadores como trabajo humano de las necesidades productivas de la empresa y de los organizadores de la producción* (Gaudemar, 1991: 56).

De hecho, los ingenieros que conciben los procesos de trabajo relacionan directamente la *participación* con la «*motivación*» de los operadores: motivados a implicarse en su trabajo, en movilizar esa inteligencia de producción tan valorada ahora empresarialmente, involucrándose en la consecución de los objetivos establecidos por la dirección, creando la noción de una especie de *comunidad industrial* (Smith, 1989: 44-46; Mills, 1948) basada en la comunicabilidad, la solidaridad, la integración y la cooperación (Linhart, 1997: 30-32)¹², en que capital y trabajo no están enfrentados sino vinculados por la supervivencia de la empresa, que es a la vez la supervivencia de los trabajadores y trabajadoras y de los poseedores del capital.

El objetivo de esta participación se origina en relación a la búsqueda de una mayor legitimación empresarial, todo ello para asegurar la cooperación de los

¹² «En nuestros programas de calidad participan casi todos nuestros empleados, los resultados tienen eficacia, no sólo en el aspecto monetario, sino también en el **aumento del compañerismo, el entendimiento mutuo debido a las actividades comunes**, en la satisfacción de los problemas solucionados y en el hecho de que **el lugar de trabajo se convierta en un sitio agradable y cobre un sentido positivo**» (Gerente de Nissan Motor Co., en Senlle y Stoll, 1995: 94; negrita, ALS).

trabajadores y trabajadoras, creando un sentimiento de implicación en un destino común, de manera que se persuade a éstos para conseguir su apoyo, no su resistencia. Eso sí, abriendo esa participación integradora exclusivamente, como se señalará más abajo, a materias de decisión vinculadas a la regulación de todo aquello referido a su puesto de trabajo, con fines exclusivamente productivos y de acceso a unos yacimientos de conocimiento construidos en el taller tradicionalmente ocultos a la dirección, en los que la mejora de las condiciones de trabajo (autonomía) no son un fin en sí mismo, sino tan sólo un medio productivo, un dispositivo, para optimizar el proceso de producción y la extracción de trabajo efectivo de la fuerza de trabajo. Se trata de lograr un incremento de la cooperación empresarial de la fuerza de trabajo, de una mejor forma de emplear su inteligencia de producción y de mejorar también las *actitudes* de los trabajadores y trabajadoras (como nueva cualificación) (Cressey y Di Martino, 1991: 175): «Destaca como requisitos para una verdadera participación la *integración activa* de los individuos, *el compromiso*, *la responsabilidad* y *su carácter humanizante*», definiendo la participación como «*los diferentes modos de integración activa de los individuos en la estructura de la organización a distintos niveles de acción y funcionamiento*» (Aragón, 1998: 40-41; cursiva en el original).

Sintetizando, estas interpretaciones sobre la participación tendrían como objetivo último la acuñación en los operadores, a través de la valoración de su autonomía y conocimiento experto, una nueva *actitud cualificadora* que origine su «implicación entusiasta» (*enthusiastic involvement*) en los objetivos empresariales (Graham, 1995: 95) de manera que no sea necesario una supervisión detallada de su actividad, eliminando esos costes tradicionales y los históricos conflictos laborales disciplinarios: el operador así se *autocontrola*, se *autodisciplina* y se *vigila* al comprometerse a trabajar como la gerencia espera que lo haga¹³. De hecho, antes de recoger una interpretación crítica sobre los contenidos reales de estas políticas de gestión participativa de los recursos humanos, es necesario tener en cuenta que tanto sus objetivos, dispositivos y prácticas se *fabrican* en términos de modelar al trabajo humano de manera que se transformen también sus caracteres: tan sólo se puede hablar gerencialmente de participación en cuanto a que los operadores, la fuerza de trabajo, debe implicarse

¹³ El problema clave que deben enfrentar las gerencias para gestionar la *incertidumbre del trabajo humano* supone que: «El capitalista o el gerente pueden ordenar al trabajador hacer algo, pero ¿cómo pueden realmente lograr que el trabajador lo haga, y que lo haga bien y rápidamente?» (Friedman, 1977: 77). Se vincula así la conversión de la fuerza de trabajo en trabajo efectivo, la *productividad*, con los comportamientos laborales gerencialmente exigidos a los trabajadores: «En la relación salarial, el obrero no vende solamente su fuerza productiva, vende también su sumisión a unas normas de comportamiento» (Gaudemar, 1991: 121).

mediante el desarrollo de una nueva *actitud* hacia su trabajo, hacia el proceso productivo y hacia la empresa (respecto al capital); *actitud* que queda reflejada en la consecución de un factor humano con las siguientes cualificaciones o *habilidades sociales* (Sarriés, 1994: 115-116):

- a) *Involucrado* con las decisiones productivas de los organizadores de la producción.
- b) *Participativo* en la definición de mejores procedimientos y formas de sacar el trabajo.
- c) *Colaborador* al máximo con su disponibilidad de conocimientos y saberes en esos objetivos.
- d) *Flexible* en el sentido de «adaptarse» a las cambiantes demandas de la empresa, rotando y colaborando donde se le necesite.
- e) *Confiado e integrado en la empresa*, lo que permite superar el conflicto entre capital y trabajo a través de la interiorización de una interpretación integradora sobre los «intereses armónicos» en el seno de su compañía¹⁴.

Se puede afirmar, así, que la participación como concepto en que se sustentan los nuevos modelos productivos presentados desplaza los criterios de cualificación desde las aptitudes (conocimientos formales y tácitos) a las propias *actitudes comportamentales* de los trabajadores y trabajadoras: «así trabajadores *cualificados* serán aquellos *confiados, implicados o integrados* en los valores empresariales o en los objetivos que orientan» (Castillo, 1998: 182-183); es decir, «*la actitud como aptitud*», mayor responsabilidad y unidad en el interior de la empresa. Se intenta generar individuos y colectivos de trabajadores y trabajadoras ganados para los intereses de la empresa, que compartan una cultura común, manteniendo sus motivaciones para inventar, innovar y progresar (Linhart, 1990: 42).

En definitiva, *la «participación» (en los discursos gerenciales de los organizadores de la producción) se reduce a ser un sinónimo de motivación de los trabajadores y trabajadoras para lograr su mayor implicación en el proceso pro-*

¹⁴ Se trata de «lograr un consentimiento de carácter activo, efecto de la interiorización de los objetivos del capital por vía de la implicación, más o menos consciente, de su materialización» (Castillo Mendoza, en Gaudemar, 1991: 22), con lo que el operador superaría la tradicional insatisfacción o *alienación* respecto a su actividad de trabajo al integrarse *comunitariamente* en los intereses empresariales, que son ahora también los suyos, debiendo estar 'satisfecho' de colaborar en un objetivo común que beneficia a todos los actores. Se intenta gerencialmente *fabricar* una (re)socialización ideológica integradora del conflictivo trabajo humano.

ductivo, de manera que pongan a disposición de los objetivos empresariales sus saberes y pericias; todo ello, mediante la amplitud de los tradicionalmente cons- treñidos márgenes de su autonomía y el enriquecimiento de sus tareas, lo que da lugar a la construcción también de un nuevo «orden industrial»(una nueva disciplina) basado en el autocontrol de los comportamientos del propio trabajo humano, que mediante su reconocimiento gerencial como factor cualificado de producción permite construir las relaciones industriales no en el conflicto sino en la confianza mutua¹⁵.

De hecho, las diversas experiencias españolas investigadas en la última década, en diversos sectores productivos, como la fabricación de máquinas-herramienta (Lahera Sánchez, 2004), el sector auxiliar del automóvil (Juan Albalate, 2005), el sector textil (Paniagua López, 1999) o la innovación tecnológica (Lahera Sánchez, 2006; Aragón, Durán, Rocha y Cruces, 2005), permiten evaluar las diversas propuestas de gestión participativa de los recursos humanos con las siguientes regularidades:

1. **Objetivos (fundamentalmente) «racionalizadores».** El origen de la gestión participativa de los recursos humanos está predominantemente en manos de las direcciones y sus ingenierías de producción: la decisión de aplicar los nuevos conceptos productivos en los talleres, desde el enriquecimiento de tareas, pasando por la polivalencia y la rotación (Lahera Sánchez, 2004; Juan Albalate, 2005), han sido decisiones gerenciales en las que los trabajadores y trabajadoras o sus representantes sindicales no han intervenido (Cole, 1985: 567). Es por esto que, en la formulación de los diferentes dispositivos participativos analizados, la definición de los problemas productivos a contemplar (productividad y calidad), las alternativas de resolución consideradas (mantenimiento de la organización tradicional del trabajo o su sustitución por prácticas enriquecedoras) y la construcción definitiva de esas nuevas técnicas en la situación real de trabajo (sus normas, procedimientos y regulaciones) tan sólo son modelados por las interpretaciones e intereses de las direcciones empresariales, con lo que éstas «monopólicamente» definen la *agenda* de las transformaciones productivas a acuñar en el trabajo humano, mientras que éste

¹⁵ «Una de las razones ofrecidas para explicar el continuo interés en la participación es que puede buscarse, iniciarse e, incluso, fallar con escaso coste en términos organizativos. La participación parece tener una 'negatividad cero'; puede resultar exitosa y obtener resultados decididamente positivos para la organización, mientras que si falla lo hace a tan pequeño coste que posiblemente permite obtener 'puntos' para la imagen de una 'gerencia preocupada y progresista» (Cressey y Di Martino, 1991: 178).

queda al margen y sin posibilidad de introducir en esa definición y selección de alternativas sus propias perspectivas (en el caso de que las tuvieran, lo que es menos frecuente de lo esperado) e intereses, básicamente la mejora de las condiciones de trabajo y los contenidos de su posible recualificación. Por todo ello, los dispositivos participativos han adquirido o han sido modelados y configurados como *técnicas racionalizadoras (o productivistas)* de gestión de los recursos humanos; es decir, exclusivamente como herramientas para extraer mayor trabajo efectivo de la fuerza de trabajo, siendo tan sólo su orientación *humanizadora* un elemento axiológico secundario y, claramente, sacrificable si para esas direcciones, que han centralizado hegemonícamente la toma de decisiones, se pusiera en peligro la consecución de sus objetivos productivos (Graham, 1995: 127).

2. Participación. Esta centralización directiva de la toma de decisiones, a través de la cual tanto se interpreta como se transforma la realidad productiva, se refuerza al considerar que la implantación de estos *dispositivos* participativos no se han realizado abriéndolos a una *negociación* o, incluso, a la *codecisión* entre gerencia y trabajadores y trabajadoras a través de sus representantes sindicales o comité de empresa; formas en que éstos podrían haber planteado sus propuestas alternativas (si las hubiera), sus interpretaciones y sus objetivos a conseguir con la posible gestión participativa. Por el contrario, la construcción de la participación proviene habitualmente de las formas «menos participativas» de relación entre capital y trabajo, así como de la propia *no-participación*¹⁶: las gerencias, predominantemente, tan sólo *informan* a los representantes de los trabajadores y trabajadoras de que se van a iniciar los cambios en las formas de organizar su trabajo, de cuáles serán sus contenidos definitivos (y, por tanto, no abiertos a negociación) y de sus objetivos y desarrollo temporal: proceso pasivo que implica *real y efectivamente* una débil participación, al no garantizar a los trabajadores y trabajadoras protección o influencia en las transformaciones organizativas (Cressey y Di Martino, 1991: 148); ni siquiera esta gestión participativa suele basarse en la mínima apertura a la *consulta* de las opiniones y argumentaciones (no necesariamente contrarias) de los trabajadores y trabajadoras

¹⁶ Por ejemplo, en su investigación sobre una quincena de empresas catalanas del sector auxiliar del automóvil, Juan Albalate señala que en «el 80% de las empresas estudiadas o no ha habido participación o, si ha habido, se ha limitado a las fases más operativas [y menos planificadoras, ALS] del proceso de innovación tecnológica» (Juan Albalate, 2005: 238). Similares resultados se obtuvieron en mi extensa investigación sobre cuatro empresas fabricantes de máquinas-herramienta, en la que se diseñó y aplicó una metodología para evaluar empíricamente la intensidad de la posible democratización industrial de la gestión participativa de los recursos humanos (Lahera Sánchez, 2003 y 2004).

y sus representantes sobre las opciones organizativas a implantar *unilateralmente* por los organizadores de la producción¹⁷.

3. **Participación de «baja intensidad».** Para un paradigma crítico que aboga por el reequilibrio del poder organizativo entre capital y trabajo (Lahera Sánchez, 2004 y 2000b), un avance democratizador en las relaciones industriales depende de que la vinculación de los trabajadores y trabajadoras se realice también, y esencialmente, en la toma de decisiones referidas a las *materias estratégicas* del funcionamiento empresarial, tales como la política de inversiones, la utilidad social de los productos a fabricar y su mercado, el diseño o selección de una determinada tecnología de carácter recualificador, las medidas de reducción de costes, etc. Para esta perspectiva, una participación centrada exclusivamente en las *materias procedimentales* referidas a la modificación de la organización del trabajo, a través de cambios en la especificación y contenido (enriquecido) de las tareas, supone únicamente una participación de «bajo nivel» y «no-democrática» (European Participation Monitor, 1997) puesto que, por un lado, oculta la posibilidad ideológica de abrir a la *autogestión* del trabajo humano esas funciones estratégicas «detentadas» por el capital a consecuencia del proceso histórico de asalarización y construcción de la economía y sociedad de mercado capitalista, y, por otro lado, también conlleva la manipulación de los comportamientos de los propios trabajadores y trabajadoras para que se impliquen y movilicen sus conocimientos a favor de unos objetivos en cuya definición no han podido participar realmente, y además conllevan el incremento de su explotación al interiorizar un orden productivo impuesto heterónomamente¹⁸.

¹⁷ Sirva como ejemplo los resultados obtenidos sobre la evaluación de las políticas participativas en el caso de empresas fabricantes de máquinas-herramienta: «*Con el comité se ha contado muy poco hasta ahora, no se ha contado lo que se tenía que contar. Congeniar en las ideas es la clave, pero en esta empresa las ideas son imperativas. Primero deben dialogar e informarnos sobre los cambios, diciéndonos qué es lo que quieren hacer, porque si no nos dicen que es lo que quieren hacer, yo no puedo saberlo, pero si me explicas lo que quieres hacer, pues el comité daríamos una opinión y unas ideas, nos podemos confundir como todo el mundo, pero con nosotros no se ha contado para eso* (Comité de Empresa. Empresa Berritzaile); «*Nosotros siempre nos enteramos después de hechas las cosas, no las efectuamos nosotros; los cambios organizativos los efectúa la dirección, nos los presentan y nosotros los soportamos o damos nuestro apoyo o crítica, pocas veces porque no sabemos qué criticar a lo que se va haciendo, junto con los aportes que salgan del debate donde surge alguna cuestión* (Comité de Empresa. Empresa Zuzendu).

¹⁸ «Esto no quiere decir que la participación no tiene un efecto, sino que ese efecto es limitado y está segmentado. La participación no se comprueba en materias como salarios, esfuerzo, retribuciones o condiciones contractuales, ni tampoco en materias globales de la empresa como planificación, inversión, en asuntos que configuran la futura dirección de la empresa. La participación parece actuar más en materias de cambios reorganizativos, tales como la formación, la organización del trabajo, el diseño de puestos, y como respuesta a las necesidades [gerenciales] de aceptación laboral del cambio (...). Existe una clara división entre materias relativas al puesto de trabajo

Pues bien, desde este paradigma las políticas participativas desarrolladas por algunas empresas españolas pueden denominarse como apuestas de *baja intensidad*, pues tan sólo se han referido, precisamente, a lograr la implicación participativa de sus trabajadores y trabajadoras en el diseño y elaboración de los procedimientos de trabajo para aprovechar sus métodos empíricos y conocimientos tácitos (Durand, 1998). A esta baja intensidad se añade el origen racionalizador o productivista de esta gestión participativa de los recursos humanos y la ausencia de negociación de sus definiciones y contenidos: origen no-participativo que ha dado lugar —como se generaliza en esas distintas investigaciones de diversa autoría sobre las empresas de diversos sectores analizados— a que en términos *temporales* la participación de los trabajadores y trabajadoras sólo se haya producido al nivel de la *aplicación* de los dispositivos de organización del trabajo, puesto que su *planificación y selección* ha sido decidida de antemano por la dirección. De esta manera, los trabajadores y trabajadoras deben adaptarse a los contenidos ya definidos gerencialmente, lo que en realidad limita su espacio de maniobra o autonomía a la hora de gestionar participativamente sus puestos de trabajo, como único ámbito donde se les abre esa implicación (Findlay, 1992: 82).

Como conclusión, al analizar la construcción, el desarrollo y la implantación de las políticas de gestión participativa de los recursos humanos en empresas españolas se evidencia que la participación de los trabajadores y trabajadoras es tan sólo una apuesta exclusivamente directiva, cuyos fines *racionalizadores* se basan efectivamente en una nueva interpretación o paradigma organizativo que reconoce ahora la centralidad del trabajo humano como recurso de fiabilidad y calidad del proceso de producción, como agente cualificado a través de la puesta en juego de unos conocimientos experienciales anteriormente proscritos por los organizadores de la producción, pero que al mismo tiempo desarrolla esa participación como un dispositivo disciplinario, cuyo fin principal es lograr la creación de un orden de la producción que reduzca el conflicto industrial mediante la acuñación en los trabajadores y trabajadoras de comportamientos y actitudes de colaboración, confianza y compromiso con la empresa; todo lo cual se pretende conseguir con la propia participación de los trabajadores y trabajadoras tan sólo en lo referido a los contenidos de sus propios puestos de trabajo directos, manteniendo en exclusiva la dirección el resto de las áreas empresariales de gestión y el control sobre la producción. No se trata ni de avanzar en la democratización de

(*job related*) y materias relativas a la empresa (*business related*). La participación parece ser más fácil y habitual en las primeras que en las últimas» (Cressey y Di Martino, 1991: 179-180).

las relaciones industriales ni tampoco, fundamentalmente, de humanizar las condiciones de trabajo de los operadores y su recualificación, sino de emplear los *nuevos modelos productivos* y la propia participación como una nueva técnica gerencial al servicio de los objetivos e intereses del capital: la participación se produce tan sólo en la *ejecución* de las decisiones y no en su *concepción* o formulación (Cole, 1985: 560). No supone, por tanto, un cambio trascendente de la forma en que se construyen las relaciones industriales en las empresas, del vínculo social entre capital y trabajo, sino de una actualización disciplinaria que, mediante la delegación de una parte muy limitada del poder organizativo en los trabajadores y trabajadoras a través de su autonomía procedimental y soberanía temporal, logra mantener el orden en la producción y reducir el conflicto industrial: manteniendo el control del capital sobre el trabajo humano¹⁹, sin reequilibrio real del poder asimétrico entre ambos actores productivos²⁰ (Fantasia, Clawson y Graham, 1988). Por todo ello, las diversas experiencias investigadas sobre gestión participativa de los recursos humanos se han basado en una *limitadísima participación efectiva de los trabajadores y trabajadoras*. Mientras que, como se señaló en detalle en la primera parte de esta reflexión, los nuevos modelos productivos en Europa y en España implicarían desarrollar *teóricamente* unas relaciones industriales cooperativas, mediante el fomento de la participación de los trabajadores y trabajadoras y sus representantes, estableciéndose relaciones de negociación y colaboración; nuevamente la *realidad* dominante y hegemónica en los centros de trabajo de las empresas supone reducir al máximo los cauces y posibilidades de participación intensa e incrementada de los trabajadores y trabajadoras. Tan sólo se ha buscado que los trabajadores y trabajadoras *se hagan partícipes* de los objetivos empresariales, que se convenzan de la inutilidad de su tradicional resistencia a las órdenes gerenciales y no de que incrementen ampliamente su cualificación y autonomía real (Lahera Sánchez, 2004)²¹.

¹⁹ La posibilidad de que las direcciones renuncien a su derecho de policía y organización para que los trabajadores y trabajadoras organicen su trabajo y la producción a cambio de incrementar su productividad no se ha dado como tal, como compromiso entre capital y trabajo (Durand, 1998: 186), sino que tan sólo se han perfeccionado los dispositivos gerenciales de control del trabajo humano.

²⁰ «De nuevo existe un chocante grado de correspondencia entre las actitudes de directores y representantes de trabajadores y trabajadoras: todos ellos demandan más participación. Donde hay una diferencia entre las actitudes de estas partes sociales en respecto a la extensión de la participación. Los directores están satisfechos con la forma de la consulta. Los representantes sindicales, de otro lado, demandan enfáticamente más implicación en la introducción de nuevos procesos y en sus impactos en el centro de trabajo. Particularmente desean estar más involucrados en la planificación, donde precisamente las direcciones son reticentes a abrir una mayor participación» (Cressey y Di Martino: 1991: 177).

²¹ Es necesario destacar, sin embargo, que, desde las nuevas formas de organización del trabajo, durante la década de 1970, hasta estos nuevos conceptos recualificadores en las décadas

Por último, no se puede evitar señalar que en términos de estrategias sindicales, para que su posible participación en la negociación empresarial sea fructífera y pertinente para esas materias estratégicas del funcionamiento empresarial, es imprescindible que los sindicatos mejoren su capacidad de articular una estructura de expertos internos (y/o externos) que apoyen y fundamenten los argumentos sindicales frente a las gerencias; todo ello para proporcionar a los trabajadores y trabajadoras y sus representantes recursos de negociación adecuados, de consulta e investigación respecto a los contenidos organizativos de las propuestas gerenciales, lo que sigue siendo una asignatura pendiente a la hora de formar cuadros sindicales que puedan argumentar (a favor o en contra) con éxito a las proposiciones empresariales de reorganización productiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADLER, P. y COLE, R. E. (1995): «Designed for learning: a tale of two plants», en SANDBERG, A. (1995), pp. 157-177.
- ARAGÓN, A. (1998): *La participación de los empleados en la empresa*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- ARAGÓN, J.; DURÁN, A.; ROCHA, F.; CRUCES, J. (2005): *Las relaciones laborales y la innovación tecnológica en España*, Madrid, Los Libros de la Catarata.
- BELZUNEGUI, A. (2002): «El control del tiempo de trabajo en el teletrabajo itinerante», *Sociología del Trabajo*, núm. 45.
- (2003): «Dirección por objetivos y diversificación de las condiciones de trabajo: el caso del teletrabajo itinerante», *Inguruak*, núm. 35, pp. 69-88.
- BERGGREN, C. (1992): *Alternatives to lean production*, Nueva York, ILR Press.
- BONAZZI, G. (1993): «Modelo japonés, toyotismo, producción ligera: algunas cuestiones abiertas», *Sociología del Trabajo*, núm. 18, pp. 3-22.
- BONO, A. DEL (2002): *Telefónica: trabajo degradado en la era de la información*, Madrid-Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.

de 1990 y de 2000, la participación de los trabajadores y trabajadoras se centra exclusivamente en sus puestos de trabajo o, lo que es lo mismo, la gestión del proceso productivo y sus procedimientos sería una participación a nivel del taller, no de la gestión de la empresa. Así mismo, se ha de señalar que una concepción que afirma estar basada en la centralidad del trabajo humano debe evolucionar hacia la defensa de una participación de los trabajadores y trabajadoras en la toma de decisiones a nivel del establecimiento de estrategias empresariales y del diseño de las condiciones de trabajo. Esta apuesta puede suponer, al mismo tiempo, abrir un debate más amplio sobre la redistribución del poder entre todos los agentes involucrados en el proceso productivo, una redistribución política que avance desde la participación en el puesto de trabajo a la democracia industrial en la gestión y dirección de la empresa (Lahera Sánchez, 2004).

- BOYER, R. y FREYSSINET, M. (Programa GERPISA) (1996): «Emergencia de nuevos modelos industriales», en *Sociología del Trabajo*, núm. 27, pp. 23-54.
- BRANDT, D. (1991): *Advanced experiences with APS. Concepts, strategies, experiencias*, Bruselas, Comisión Europea, FAST-Monitor.
- BROWNE, J. (1990): «Future integrated manufacturing systems: a business driven approach», en KIDD, P. (1990), pp. 15-28.
- BURAWOY, M. (1985): *El consentimiento en la producción*, Madrid, Ministerio de Trabajo.
- BUTERA, F. (1987): *El cambio organizativo en la gran empresa en Italia*, Madrid, Ministerio de Trabajo.
- CASTILLO MENDOZA, C. A. (1991): «Presentación», en GAUDEMAR, J. P.: *El orden en la producción*, Madrid, Trotta.
- CASTILLO, J. J. (ed.) (1991): *Las nuevas formas de organización del trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo (2.ª edición).
- (1996): «Un fantasma recorre Europa... de nuevo, la producción ligera», en *Sociología del Trabajo*, núm. 27, pp. 3-21.
- (1996b): «Fabricando la organización del trabajo de mañana: una fábrica líder en la mecánica», *Sociología del Trabajo*, núm. 27, pp. 55-76.
- (1998): *A la búsqueda del trabajo perdido*, Madrid, Tecnos.
- (2004b): *El trabajo recobrado*, Madrid-Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- CASTILLO, S. (1992): «Todos iguales ante la ley... del más fuerte», *Sociología del Trabajo*, núm. 14, pp. 149-176.
- CEDEFOP (2002): *Formar y aprender para la competencia profesional*, Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas.
- COLE, R. E. (1985): «The macropolitics of organizational change: a comparative analysis of the spread of small-group activities», *Administrative Science Quaterly*, vol. 30, pp. 560-585.
- COMISIÓN EUROPEA (1997): *Libro Verde sobre Cooperación para una Nueva Organización del Trabajo*, Bruselas, Dirección General V.
- CONSEJO EUROPEO DE NIZA (2000): «Agenda Social Europea», *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, 30 de mayo de 2001.
- CORIAT, B. (1994): «Taylor, Ford y Ohno. Nuevos desarrollos en el análisis del ohnismo», *Estudios del Trabajo*, núm. 7, pp. 3-40.
- CRESSEY, P. y MARTINO, V. DI (1991): *Agreement innovation. The international dimension of technical change*, Londres, Prentice Hall.
- DURAND, J. P. (1998): «Is the «better job» still possible today?», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 19, núm. 1, *Special Issue on «Good Work and Productivity»*, pp. 185-198.

- DURAND, J. P., STEWART, P. y CASTILLO, J. J. (1999): *Teamwork in the automobile industry. Radical change or passing fashion?*, Londres, MacMillan Press.
- EGGER, P. (2002): «Hacia un marco programático para promover el trabajo decente», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, núm. 1-2, pp. 173-188.
- EICHNER, V. (1991): *Organizational concepts in German industry*, Bruselas, Comisión Europea, FAST-Monitor.
- EUROPEAN PARTICIPATION MONITOR (1997): *Direct participation: Focus on southern Europe*, Dublín, Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo.
- FANTASIA, R.; CLAWSON, D. y GRAHAM, G. (1988): «A critical view of worker participation in American industry», *Work and Occupations*, vol. 15. núm. 4, pp. 468-488.
- FINDLAY, P. (1992): «Electronics. A culture of participation?», en BEIRNE, M. y RAMSAY (1992), pp. 56-91.
- GARCÍA CALAVIA, M. A. (1999): «La reprofesionalización del trabajo: ¿Una nueva panacea tecnológica?», *Sociología del Trabajo*, núm. 36, pp. 33-56.
- GAUDEMAR, J. P. DE (1991): *El orden en la producción*, Madrid, Trotta.
- GERPISA (1996): «Conclusiones comunes del programa del GERPISA 1992-1995: "Emergencia de nuevos modelos productivos"», *Sociología del Trabajo*, núm. 27, pp. 131-140.
- GRAHAM, L. (1995): *On the line at Subaru-Isuzu*, Nueva York, ILR/Cornell Univ. Press.
- JUAN ALBALATE, J. (2005): *La participación de los trabajadores en la tecnología*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- KERN, H. y SCHUMANN, M. (1989): *El fin de la división del trabajo*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- KIDD, P. (ed.) (1990): *Organization, people and technology in European manufacturing*, Bruselas, Comisión Europea, FAST-Monitor.
- KISSLER, L. (1994): «Industrial modernization by workers» participation», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 15, núm. 2, pp. 179-210.
- KOVÁCS, I. (1998): «Trabajo, cualificación y aprendizaje a lo largo de la vida: ilusiones y problemas de la sociedad de la información», *Sociología del Trabajo*, núm. 34, pp. 3-25.
- LAHERA SÁNCHEZ, A. (1999): «El diseño de artefactos tecnológicos: sobre la introducción de nuevas tecnologías en la empresa», *Sociología del Trabajo*, núm. 38, pp. 57-89.
- (2000): «La emergencia de nuevos modelos productivos: la participación de los trabajadores y la fabricación del consentimiento en la producción», *Revis-*

- ta de Dialectología y Tradiciones Populares* (CSIC), tomo LV, cuaderno segundo, pp. 9-50.
- (2001): «La participación de los trabajadores en la empresa: ¿hacia la democratización de las relaciones industriales? Una propuesta metodológica de análisis», en FERNÁNDEZ STEINKO, A. y LACALLE, D. (eds.): *Sobre la democracia económica. La democracia en la empresa*, Barcelona, El Viejo Topo y Fundación de Investigaciones Marxistas, pp. 61-138.
 - (2001b): *Estudio Ergonómico de las Posiciones de Telemarketing: Tareas Asociadas al Trabajo con Pantallas de Visualización de Datos. Estudio de Asesoramiento*, informe profesional confidencial para la empresa GL S.A.
 - (2003): «Gestión participativa de los recursos humanos en empresas fabricantes de máquinas-herramienta: Una evaluación crítica de la participación de los trabajadores», *Inguruak*, núm. 35, pp. 101-136.
 - (2004): *La participación de los trabajadores en la democracia industrial*, Madrid, La Catarata.
 - (2004b): «La participación de los trabajadores en la calidad total: nuevos dispositivos disciplinarios de organización del trabajo», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas-REIS*, número 106, pp. 63-101.
 - (2005): *Enriquecer el trabajo humano. Paradigmas organizativos y trabajo en grupo*, Barcelona, El Viejo Topo y Fundación de Investigaciones Marxistas.
 - (2006): *Diseño tecnológico y proceso de trabajo. Mutaciones organizativas en empresas de ingeniería mecánica*, Madrid-Buenos Aires, Miño y Dávila Editores.
- LARA RODRÍGUEZ, A. (2003): «El telemarketing en España: materiales para una cartografía del mundo del trabajo contemporáneo», *Sociología del Trabajo*, núm. 49, pp. 27-59.
- LEHNER, F. (1991): *Anthropocentric Productions Systems. The European response to advanced manufacturing and globalization*, Bruselas, Comisión Europea, FAST-Monitor.
- LEÓN MEDINA, J. A. (2002): *Alineación y sufrimiento en el trabajo. Una aproximación desde el marxismo*, Barcelona, Universidad de Barcelona, Tesis Doctoral.
- (2008): «Sujetos por su resistencia. Análisis sociológico de una experiencia de trabajo bajo el sistema de producción por micromovimientos», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 122, pp. 145-179.
- LINHART, D. (1990): «¿Qué cambios en la empresa?», en *Sociología del Trabajo*, núm. 11, pp. 25-48.
- (1997): *La modernización de las empresas*, Buenos Aires, Asoc. Trabajo y Sociedad.

- LOPE PEÑA, A. (1996): *Innovación tecnológica y cualificación*, Madrid, CES.
- MARX, K. (1979): *El capital*, Madrid, Siglo XXI.
- MILLER, P. y O'LEARY, T. (1994): «The factory as a laboratory», *Science in Context*, vol. 7, núm. 3, pp. 469-496.
- MILLS, C. W. (1948): «The contribution of sociology to studies of industrial relations», *Industrial Relations Research Association*, pp. 199-222.
- PANIAGUA LÓPEZ, J. A. (1999): «La calidad total: nuevas formas de nombrar al taylorismo», *Sociología del Trabajo*, núm. 37, pp. 41-58.
- REYGADAS, L. (2002): *Ensamblando culturas: diversidad y conflicto en la globalización de la industria*, Barcelona, Gedisa.
- SANDBERG, A. (1995): *Enriching production*, Aldershot, Avebury.
- SARRIÉS, L. (1994): *Los nuevos modelos de organización empresarial y la recualificación de los puestos de trabajo en la industria de automoción y electrodomésticos de Navarra*, Pamplona, UPNA-Gobierno de Navarra.
- SCHUMANN, M. (1998): «New concepts of production and productivity», *Economic and Industrial Democracy*, vol. 19, núm. 1, *Special Issue on «Good Work and Productivity»*, pp. 17-32.
- SCHUMANN, M. (1999): «El desarrollo del trabajo industrial: nuevas contradicciones», en CASTILLO, J. J. (1999), pp. 83-97.
- SEN, A. (2000): «Trabajo y derechos», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 119, núm. 2, pp. 129-139.
- SENLE, A. y STOLL, G. (1995): *Calidad total y normalización: ISO 9000*, Barcelona, Gestión 2000.
- SMITH, C. (1989): «Flexible specialization, automation and mass production», *Work, Employment and Society*, vol. 3, núm. 2, pp. 203-220.
- STANDING, G. (2002): «From people's security surveys to a decent work index», *International Labour Review*, vol. 141, núm. 4, pp. 441-454.
- STIGLITZ, J. E. (2002): «Empleo, justicia social y bienestar de la sociedad», *Revista Internacional del Trabajo*, vol. 121, núm. 1-2, 9-31.
- TROUVÉ, P. (1989): «Management de las flexibilidades o flexibilidad del management», *Sociología del Trabajo*, núm. 7, pp. 3-23.
- WOBBE, W. (1991): *Anthropocentric Production Systems. A strategic issue for Europe*, Bruselas, Comisión Europea, FAST-Monitor.
- WOMACK, J. P.; JONES, D. T. y ROOS, D. (1991): *The machine that changed the world*, Nueva York, Harper Collins.

Pere J. Beneyto

Reflexiones sobre la afiliación sindical española en el contexto europeo *

* El presente artículo constituye una versión, resumida y actualizada, de las últimas investigaciones del autor sobre la materia, especialmente las publicadas este mismo año en *Lavori. Quaderni Rassegna Sindacale* («Presenza, audience e influenza sindacale. Il caso spagnolo») y en *Cuadernos de Relaciones Laborales* («El sindicalismo español en perspectiva europea: de la anomalía a la convergencia»).



Los corderos (Durango), 1907. Darío de Regoyos y Valdés.

La democratización de las relaciones laborales y la configuración del sindicalismo español actual se iniciaron hace tres décadas, justo cuando se invertía la tendencia expansiva de ambos a nivel europeo como resultado de la crisis económica y social. Esta anomalía fundacional condicionará notablemente tanto el modelo normativo e institucional de representación de intereses, como la evolución organizativa y estratégica de sus principales actores. Desde esta perspectiva, la reflexión que proponemos apunta en una doble dirección. Se trata, por una parte, de contextualizar la evolución reciente y situación actual del sindicalismo español en el marco europeo, evaluando el proceso de convergencia de sus principales indicadores; y, por otra, de profundizar en el análisis de sus características específicas, especialmente en las complejas relaciones entre presencia afiliativa, audiencia electoral e influencia social.

EL sindicalismo europeo se caracteriza por un alto grado de diversidad ideológica, organizativa y cultural, como resultado, entre otros factores, de los diferentes procesos de desarrollo socioeconómico e institucionalización de las relaciones laborales en los respectivos países.

Pese a la complejidad de su análisis agregado, la afiliación constituye un indicador privilegiado para el estudio comparado de la evolución sindical, de sus fases y características, atendiendo —hasta donde los datos disponibles lo permitan— a su composición y cobertura, demandas y evaluación.

EL MARCO EUROPEO

En los últimos años han sido numerosas las investigaciones orientadas a la cuantificación y estudio de la afiliación sindical en Europa, su evolución reciente, estructura actual y retos de futuro (Boeri, 2001; Ebbinghaus, 2002; EIRO, 2004; ESS, 2006; Lange y Scruggs, 1999; Meardi, 2004; Regalia, 2002; Regini, 2003, Visser, 2006; Waddington, 2005), de cuyo análisis comparado se desprende una coincidencia creciente tanto en los datos resultantes como en su distribución y evaluación.

La tasa media de afiliación sindical neta se sitúa, según dichos estudios, en torno al 25 por cien en el ámbito de la UE-27 (tabla 1), correspondiendo las diferencias entre las diversas fuentes tanto a la metodología utilizada (registros estadísticos directos en el caso del EIRO, estimaciones de encuesta en el de la ESS), como al ámbito geográfico (últimas ampliaciones de la UE) u organizativo (afiliación total o exclusivamente la adscrita a los sindicatos miembros de la CES) de referencia.

Se trata, pues, de una estructura sindical de geometría variable, caracterizada por unas tasas de *presencia* afiliativa desiguales, que oscilan entre valores

superiores o próximos al 80% en los países escandinavos (DK, SE, FI) y los inferiores o próximos al 10% en algunos del sur o este europeo (FR, LT), con una media del 25% aproximadamente que, sin embargo, se ve notablemente ampliada, según los casos, a través de los mecanismos de *audiencia* electoral e *influencia* social.

Y es que, a través de los procedimientos de representación y cobertura negocial, el ámbito de intervención sindical puede llegar —en algunos casos— a multiplicarse por dos y por tres respectivamente, hasta consolidar el poder e influencia contractual de los sindicatos en los mercados de trabajo y sistemas de relaciones laborales e institucionales respectivos.

En el primer caso, de la *European Social Survey* (ESS) se deduce que la mitad, aproximadamente, de los trabajadores de la UE están cubiertos por algún tipo de representación sindical en sus empresas (Van Gykes, 2006), en proporciones que varían notablemente de un país a otro según el modelo de que se trate: desde la intervención directa del sindicato a la derivada de su audiencia electoral, desarrollándose, según los casos y conforme a diferentes combinaciones, a través de un *canal único* (delegados y/o sección sindical de empresa) o doble (*sistema dual*) en el que se combina la presencia sindical directa con la resultante de las elecciones a comités de empresa (Stanzani, 2004).

Por lo que se refiere a la cobertura negocial, el porcentaje de la población asalariada que tiene regulada sus condiciones de trabajo por convenios colectivos negociados por los sindicatos alcanzaría una tasa media próxima al 70%, presentando asimismo significativas diferencias según áreas y modelos.

Tan alto grado de dispersión en las tasas de afiliación, representación y cobertura sindical en los países europeos no puede ser, obviamente, casual, sino que es el resultado de un amplio conjunto de causas y factores explicativos, tanto externos como internos, cuya evaluación deviene tan compleja como necesaria para el diseño e implementación de las correspondientes estrategias de modernización del sindicalismo del siglo XXI (Waddington, 2005).

TABLA 1. *La afiliación sindical en la UE*

	Valores absolutos		Tasa neta
	EIRO	ESS	%
AT — Austria	1.407.000	1.358.000	36
BE — Bélgica	3.061.000	2.723.000	47
BG — Bulgaria	665.000	—	—
CY — Chipre	175.000	175.000	50
CZ — República Checa	1.095.000	866.000	21
DE — Alemania	8.894.000	8.581.000	22
DK — Dinamarca	2.151.000	2.059.000	84
EE — Estonia	95.000	90.000	14
EL — Grecia	639.000	640.000	22
ES — España	2.900.000	2.342.000	16
FI — Finlandia	2.122.000	2.061.000	76
FR — Francia	2.500.000	2.270.000	12
HU — Hungría	935.000	976.000	18
IE — Irlanda	515.000	633.000	40
IT — Italia	12.500.000	11.589.000	28
LU — Luxemburgo	139.000	110.000	41
LV — Letonia	158.000	180.000	18
LT — Lituania	212.000	200.000	11
MT — Malta	108.000	86.000	—
NL — Holanda	1.941.000	1.921.000	28
PL — Polonia	2.028.000	1.900.000	20
PT — Portugal	1.165.000	1.165.000	16
RO — Rumania	1.890.000	—	—
SE — Suecia	3.446.000	3.732.000	77
SI — Eslovenia	313.000	465.000	45
SK — Eslovaquia	616.000	590.000	31
UK — Reino Unido	7.751.000	7.559.000	30
TOTAL	59.421.00	54.271.000	25

FUENTE: EIRO (2004), *Evolution de la syndicalisation de 1993 à 2003*.
ESS European Commission, *Industrial relations in Europe, 2006*.

Cabe señalar, de entrada, cómo los procesos de reestructuración productiva y del mercado de trabajo han modificado el escenario de la intervención sindical, provocando importantes cambios en la distribución sectorial del empleo (pérdida de empleo industrial y consiguiente terciarización), incrementado la feminización de la fuerza de trabajo, su precarización contractual y segmentación ocupacional, manteniendo altos niveles de paro especialmente entre mujeres y jóvenes..., todo lo cual ha erosionado profundamente los recursos para la acción colectiva (Ebbinghaus, 2002).

Aun siendo importantes estos factores estructurales y desigual su impacto en los diferentes países de la Unión Europea, los principales estudios sobre la

materia indican que sólo explican una parte relativamente pequeña de las diferencias entre los modelos sindicales (Visser, 2006), por lo que procede adscribir el resto a lo que hemos denominado como factores institucionales, culturales y organizativos (Lange y Scruggs, 1999; Ferner y Hyman, 2002), siendo los más significativos los siguientes:

- La concertación por el vértice sin presencia consolidada en la base de los centros de trabajo bloquea la lógica de afiliación, aunque permita desarrollar la de influencia, activando el efecto *free rider* (Olson, 1992).
- Idéntico efecto se deriva del sistema dual de representación de intereses (comités de empresa/sección sindical o delegados de personal), que garantiza audiencia y desincentiva la militancia.
- Por el contrario, la participación en negociaciones sectoriales (por arriba) y la presencia permanente y visible en las empresas (por abajo) actúan como factor de oportunidad afiliativa.
- Por su parte, el pluralismo organizativo, la competencia intersindical y la dependencia partidaria frenan el crecimiento de la afiliación, mientras que el monopolio de la representación, la unidad y autonomía sindicales la facilitan.
- La gestión de recursos institucionales (*Sistema Ghent* de participación sindical en el seguro de desempleo, pensiones de jubilación, etc.) activa la dimensión instrumental de la afiliación.
- Finalmente, la oferta de servicios y bienes selectivos parece influir más decisivamente en la fidelización de los afiliados que su reclutamiento inicial.

El desigual grado de desarrollo de este tipo de factores, junto a la implementación de las respectivas estrategias de intervención, contribuye a explicar los diferenciales de afiliación, muy condicionados además por las trayectorias históricas y contextos culturales de cada país, siempre difíciles de operativizar a efectos comparativos.

El impacto de los factores estructurales, institucionales y culturales citados sobre la afiliación sindical no alcanza sólo a su evolución temporal y distribución espacial, sino también —y muy significativamente— a su estructura, composición

y distribución conforme a las principales variables de carácter demográfico y ocupacional.

Por lo que se refiere al *género*, los datos disponibles coinciden en que las tasas de adscripción de las mujeres son, en la mayoría de los casos, inferiores a las de los varones, constituyendo aproximadamente el 40% de la afiliación total, seis puntos por debajo de su participación en el conjunto de la población asalariada; si bien esta cuota se ha incrementado en casi tres puntos porcentuales en los últimos cinco años.

En cuanto a la *edad*, y según datos de la *Encuesta Social Europea* (ESS, 2006), los niveles de afiliación en los países de la UE varían considerablemente, siendo más bajos entre los jóvenes menores de 30 años, si bien el patrón no es idéntico en todos los casos, oscilando entre un crecimiento lineal en la mayoría de los países y otro en los que se estanca o incluso desciende en el segmento superior.

De entre las variables ocupacionales la del *sector de actividad* es la que presenta una mayor capacidad diferenciadora, siendo por lo general en los servicios privados donde se registran las menores tasas de afiliación, dadas sus características estructurales (predominio de pymes y microempresas, sistemas de relaciones laborales débilmente formalizados, etc.), alcanzando niveles medios en la industria y mayores en los servicios públicos.

Por *grupos ocupacionales*, las tasas de afiliación no son tampoco homogéneas y presentan perfiles significativamente novedosos, alcanzándose los niveles más altos entre los técnicos-profesionales y cuadros, y los trabajadores manuales cualificados; siendo medios entre los administrativos y trabajadores no manuales y más bajos entre los trabajadores manuales no cualificados.

A pesar de la pluralidad y diversidad de modelos y situaciones que hemos constatado entre las organizaciones de la CES, parece existir una significativa correlación entre el grado de institucionalización de las relaciones laborales de cada país y el poder sindical de las organizaciones respectivas. Del correspondiente análisis comparado (véase tabla 2) se desprende que las mayores y más estables tasas de afiliación corresponden al modelo neo-corporatista fuertemente consolidado en el área escandinava, en el que la participación sindical en la gestión concertada de las relaciones laborales se complementa con una sólida implantación en los centros de trabajo.

TABLA 2. *La afiliación sindical, según áreas y modelos de relaciones laborales*

Área	Modelo	Afiliación sindical			
		1993	2003	Variación	TNA*
Escandinava DK-FIN-SE	Neocorporatismo fuerte	8.130	7.852	Mantenimiento	78,8
Germano-Renana AT-BE-DE-LU-NL	Neocorporatismo medio	18.068	14.693	Caída media [-18,6%]	25,9
Anglosajona UK - IE	Pluralista	9.236	8.172	Caída débil [-11,5%]	30,6
Mediterránea ES-CY-FR-EL-IT-MT-PT	Neocorporatismo débil	18.813	19.517	Crecimiento [+3,7%]	18,4
Oriental BG-CZ-SI-EE-HU-LV-L- RO-SK-PL	Transición	15.428	7.822	Caída fuerte [-49,3%]	29,2
TOTAL		69.675	58.056	(- 16,6%)	26,1

FUENTE: Informes EIRO y ESS * TNA.- Tasa Neta de Afiliación.

En el otro extremo, los países del área mediterránea, cuyo grado de institucionalización concertada de las relaciones laborales es comparativamente más bajo, presentan tasas medias de afiliación sindical mucho menores, si bien se encuentran en proceso de expansión tras la última fase recesiva.

EL CASO ESPAÑOL

La recuperación democrática en España, y con ella la legalización misma de los sindicatos y la progresiva normalización de las relaciones laborales, se produjo con más de tres décadas de retraso respecto de la media europea y coincidió, además, con la fase más dura de la crisis económica de los años setenta, justo cuando los modelos más consolidados comenzaban a presentar los primeros síntomas de agotamiento, tras haber alcanzado su máxima expansión durante los años dorados de economía keynesiana, producción fordista y desarrollo del Welfare State. Esta *anomalía* fundacional condicionará notablemente tanto el modelo normativo e institucional de representación de intereses como la evolución organizativa y estratégica de sus principales actores, especialmente de los sindicatos españoles, que sólo en la última década parecen haber iniciado un

proceso sostenido de crecimiento y *convergencia* con las pautas afiliativas y de intervención europeas, enfrentándose ahora a nuevos retos y compromisos, derivados tanto de los cambios en el entorno como de su propia complejidad estructural.

Desde esta perspectiva, la reflexión que proponemos apunta en una doble dirección. Se trata, por una parte, de contextualizar la evolución reciente y situación actual del sindicalismo español en el marco europeo, evaluando el proceso de convergencia de sus principales indicadores y, por otra, de profundizar en el análisis de las características específicas del *caso español*, especialmente en las complejas relaciones entre una afiliación relativamente baja, una representatividad mayoritaria y una notable influencia derivada de la cobertura *erga omnes* de su intervención contractual (Pérez-Díaz, 1987); siendo en esta peculiar dialéctica entre *audiencia* y *presencia* (Rojo, 1990), donde residen, a un tiempo y contradictoriamente, la debilidad y fortaleza, las amenazas y oportunidades del sindicalismo español.

Para el análisis y evaluación de las relaciones entre *presencia* (tasas de afiliación, estructura organizativa), *audiencia* (representatividad electoral, modelos de interlocución) e *influencia* (cobertura de la negociación colectiva, concertación social, presencia institucional) resulta especialmente sugerente la hipótesis planteada por Regini (2003), según la cual sería la capacidad de influencia propositiva de sindicatos renovados, como los españoles, la que permitiría incrementar su afiliación y representación y no a la inversa, en la medida en que al asumir *funciones productivas* (formación de recursos humanos, concertación social para el crecimiento y el empleo, etc.) y no sólo *distributivas* (negociación salarial) contribuirían a mejorar su visibilidad y legitimación, ampliar sus zonas de influencia y mejorar su capacidad de representación indirecta y afiliación directa, a pesar de las profundas transformaciones ocupacionales y culturales que erosionan los recursos organizativos y de intervención del sindicalismo tradicional.

AFILIACIÓN

Como ya se ha indicado, el desarrollo inicial del sindicalismo español coincidió con el fin del último gran ciclo expansivo del sindicalismo europeo, justo cuando se invertía la tendencia como resultado de la crisis económica y el conjunto de mutaciones sociales a ella asociado.

Con todo, es algo más que un tópico referirse al *boom afiliativo* experimentado por los sindicatos en los meses posteriores a su legalización (abril de 1977), que habría llegado a situar las tasas correspondientes en niveles medio-altos, al menos en algunos sectores y regiones industriales (Pérez Díaz, 1981). Aquello fue considerado en su momento como «la gran ocasión perdida» (Sagardoy, 1982) y el comienzo del declive sindical; si bien estudios posteriores han permitido relativizar tanto las dimensiones del crecimiento inicial como las de su crisis posterior.

En términos agregados, sin embargo, la tasa neta de sindicación al finalizar 1977 se situó en el 18,4% sobre la población asalariada del momento (tabla 3). En los dos años siguientes la afiliación siguió una trayectoria irregular, de conformidad con los datos analizados por Jordana (1996) que constata, asimismo, un intenso flujo de entradas y salidas en las organizaciones sindicales durante esta fase, sin que se registren adecuadamente las bajas de hecho (abandonos) ni de derecho (no cotizantes), por razones imputables tanto a la falta de infraestructura y recursos administrativos de las mismas, como a la tentación propagandística derivada de la dialéctica competitiva que les enfrentaba entonces. Durante estos primeros años fueron los *incentivos de identidad* (Köhler y Martín, 2005) los que operaban de forma prevalente en la dinámica sindical, en un contexto dominado por la crisis económica, la incertidumbre política y la conflictividad social.

TABLA 3. *Evolución de la afiliación sindical en España (1977-2007)*

Año	Afiliados		Población asalariada		Tasa neta afiliación
	V. Abs.	Variación	V. Abs.	Variación	
1977	1.606.600	—	8.705.200	—	18,4
1980	1.109.900	-30,9	8.065.600	-7,3	13,7
1985	1.037.000	-6,5	7.309.200	-9,4	14,2
1990	1.561.200	+50,5	9.273.400	+ 26,8	16,8
1995	1.838.600	+17,7	8.942.700	-3,4	20,5
2000	2.093.500	+13,8	12.285.700	+ 37,4	17,0
2005	2.700.000	+ 28,9	15.440.100	+ 25,6	17,5
2007	3.200.000	+ 18,5	16.779.400	+ 8,7	19,3

FUENTE: 1977-1994, Jordana (1996),
1995-2007, organizaciones sindicales.

A partir de 1980 se dispone ya de los primeros balances consolidados de cotizantes regulares, que se mantendrán relativamente estables (poco más del

millón de afiliados y una tasa neta en torno al 14%) hasta la segunda mitad de la década, cuando se produce la inversión de la tendencia recesiva como resultado de una amplia serie de cambios económicos, sociales y normativos que configuran el escenario de lo que ha sido calificada como «la segunda transición sindical» (Serrano, 2000).

En este sentido, existe una notable coincidencia entre los analistas a la hora de distinguir entre las dos grandes etapas que caracterizan el proceso de formación y desarrollo del sindicalismo español contemporáneo. En la primera, que se prolongaría durante diez años hasta el final de la macro-concertación social en 1987, los objetivos sindicales prioritarios fueron los de la estabilización democrática, la consolidación organizativa y la intervención defensiva frente al creciente coste social de la crisis económica.

En tales circunstancias, muchas de las cuestiones reclamadas por los sindicatos eran esencialmente *constitutivas*, referidas a elementos que afectaban a su propio status (reconocimiento legal, consolidación representativa, interlocución negociadora, etc.), y que resultaba necesario resolver para afrontar con las mínimas garantías su intervención en las cuestiones *sustantivas* (agregación y defensa de los intereses de los trabajadores).

La intervención sindical durante este primer período se caracteriza, a grandes rasgos, por el predominio de la *lógica de influencia* y la implementación de *incentivos funcionales* dirigidos a legitimar su representatividad y a garantizar su capacidad de interlocución con los empresarios y el Estado. A tal efecto, la reforma del marco normativo e institucional de las relaciones laborales (ET 1980 y LOLS 1985) será influida *por* e influirá *sobre* los propios sindicatos, configurando un modelo definido más por la *representación delegada* a través de las elecciones sindicales, que se realizan regularmente desde 1978, que por la *afiliación directa*.

Durante esta primera etapa, la estructura de los sindicatos españoles se situaba en una zona intermedia entre el *movimiento informal* y la *organización formal*, lo que condicionó decisivamente su capacidad de intervención en la concertación de la crisis y aceleró, a partir del bienio 1986-87, la crisis misma de la concertación.

Dicha quiebra del modelo de macro-concertación, tras el rechazo sindical por los incumplimientos del *Acuerdo Económico y Social* (suscrito por los sindicatos

mayoritarios, la patronal CEOE y el propio gobierno) constituye uno de los indicadores más significativos del cambio de tendencia a que nos referimos. Otros *factores exógenos* que confluyeron en aquellos años de transición fueron el cambio de ciclo económico con la recuperación iniciada a finales de 1985, la ya citada aprobación de la LOLS de aquel mismo año, la incorporación a la Unión Europea en 1986 y el avance en el proceso de modernización social e institucional; así como el notable impacto ocupacional del proceso de reestructuración productiva y tecnológica en curso.

A otro nivel, y como *factores endógenos* del cambio sindical, cabe destacar la creciente autonomía de las organizaciones obreras respecto de sus referentes políticos originarios y su correlato en la unidad de acción, la progresiva formalización de sus estructuras organizativas y la consiguiente recuperación de la afiliación, expansión de la cobertura representativa y capacidad de movilización social, cuya máxima expresión, tanto en términos reales como simbólicos, será la huelga general del 14-D (diciembre de 1988).

Comienza a operar desde entonces un cambio en los mecanismos de adscripción sindical, desde el modelo basado en una aproximación *ideológico-identitaria*, al que se articula en torno a una *lógica de la afiliación más instrumental y pragmática* y el desarrollo genérico de *incentivos de sociabilidad* y de carácter *material*; entendiéndose por tal tanto la capacidad creciente de defensa de los intereses colectivos (nuevo modelo de concertación social, ampliación de la cobertura y la agenda de la negociación colectiva, acción sindical en la empresa), como la implementación de nuevas ofertas de servicios, cuya consolidación resultó notablemente cuestionada por el estrepitoso fracaso de UGT en el caso PSV de promoción de viviendas.

Lo que caracteriza a esta segunda etapa es la sindicalización estratégica y la consolidación formal de las organizaciones obreras, procesos ambos que se retroalimentan entre sí en un feed-back permanente. De una parte, el giro estratégico que se inicia a partir de 1988 se basa, fundamentalmente, en el abandono de la tradicional actitud reactiva y de protesta por una intervención crecientemente proactiva y de propuestas, orientada a la mejora de la cantidad y calidad del empleo. Dicho planteamiento se manifiesta tanto en su dimensión negociadora (pactos posteriores a la huelga general del 14-D, acuerdos de formación continua, de reforma del mercado de trabajo y para la negociación colectiva, en materia de salud laboral, por la estabilidad en el empleo, etc.) como movilizadora (convocatorias de huelga de 1994 y 2002).

Por lo que al ámbito organizativo se refiere, el proceso de cambio se ha articulado en torno a los siguientes ejes: especialización vertical de las estructuras sindicales, esfuerzo sostenido de penetración en las pymes (tanto en afiliación como representación, especialmente a partir del cambio en el modelo de elecciones sindicales aprobado en 1994), mejoras en la gestión de los recursos, ampliación de la oferta de servicios, estrategias de reclutamiento y fidelización, etc.

Será a partir de 1990 cuando dichos cambios comiencen a reflejarse positivamente en la evolución de la afiliación, tanto en sus valores absolutos como relativos, pese a que el crecimiento paralelo de la población asalariada, especialmente importante en los últimos años, provoque en ocasiones el *efecto estadístico* de su estancamiento aparente.

Durante este último período la tasa media de afiliación registrada en Europa disminuyó en un 15 por cien aproximadamente (Beneyto, 2005), mientras que en España aumentaba en la misma proporción, lo que —aún partiendo de cotas relativamente bajas— supone una inflexión de la tendencia recesiva generalizada realmente importante, que no cabe imputar a simples factores vegetativos, puesto que mientras la población asalariada se incrementaba en un 44,5 por cien entre 1990 y 2007, la afiliación lo hacía en un 51,1 por cien. Se trata de datos correspondientes a *afiliación registrada*; es decir, aportados por las propias organizaciones y, en consecuencia, susceptibles de algún tipo de distorsión interesada si bien presentan, como veremos seguidamente, un alto grado de coincidencia con los de la *afiliación estimada* procedentes de diferentes encuestas.

En el caso español son también múltiples los *factores explicativos* (exógenos y endógenos) que pueden utilizarse para el análisis de tan peculiar evolución afiliativa, de entre los que nos referiremos, atendiendo a su contenido substantivo, a los *ocupacionales, institucionales y culturales*.

En el primer caso, se trata fundamentalmente de factores asociados a la evolución del mercado de trabajo (paro, desregulación, reestructuración sectorial y segmentación ocupacional, precarización contractual, etc.) que, si bien son comunes a las principales economías occidentales, alcanzaron en España durante los años ochenta y primera mitad de los noventa unas dimensiones particularmente dramáticas, con el agravante de que se carecía del correspondiente marco garantista y regulador de los derechos sociales y la intervención sindical, ampliamente consolidado en los principales países europeos.

Asimismo, durante la primera fase de la construcción del modelo sindical español, la subsidiariedad política del sindicalismo, su dialéctica competitiva, debilidad organizativa y la ausencia de incentivos selectivos, condicionarán unos procesos de adscripción basados en la *lógica identitaria y de pertenencia* con un alto componente ideológico y escasa capacidad de reclutamiento.

Por el contrario, la mejora coyuntural del escenario socioeconómico, junto a los cambios normativos e institucionales que definen —a partir de 1988— la segunda transición sindical, explican la recuperación cuantitativa y redistribución cualitativa de la afiliación a partir de los años noventa, caracterizada por la importancia creciente de la *racionalidad instrumental*, lo que ha convertido al sindicalismo español, como ya se ha indicado, en uno de los modelos más dinámicos y modernizadores en el contexto europeo (Regini, 2001; Visser, 2006).

Para el desarrollo de este proceso de expansión afiliativa que se inicia en los años noventa habrá de resultar igualmente decisiva la confluencia de una serie de cambios organizativos que amplían la cobertura de las redes asociativas y permiten avanzar hacia un sindicalismo de proximidad, con la configuración de un nuevo modelo de concertación social que ha abierto nuevos ámbitos de intervención sindical (formación, salud laboral, igualdad de género) y empoderamiento (gestión de programas formativos, designación de delegados de prevención, diseño de planes de igualdad, etc.) que han incrementado su legitimación e influencia y contribuido, finalmente, al aumento y consolidación de su afiliación.

Con carácter complementario a este análisis de las principales fases y características de la evolución cuantitativa del sindicalismo español, resulta especialmente significativo evaluar los cambios cualitativos experimentados en su composición y distribución, tratando de identificar los determinantes sociodemográficos y ocupacionales de la afiliación.

Utilizaremos a tal efecto los datos aportados por *Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo* (ECVT), que desde 1999 viene realizando el Ministerio de Trabajo, cuyo seguimiento pone de manifiesto la existencia y consolidación de una tendencia de crecimiento sostenido en la tasa de afiliación sindical neta de los trabajadores españoles, que habría pasado del 16,9% en 1999 (Simón, 2003) al 19,5% en la actualidad (ECVT-2006), lo que supone un incremento relativo del 15% en los últimos ocho años, especialmente significativo si

consideramos que ha sido durante dicho período cuando la población asalariada ha experimentado una mayor expansión cuantitativa y transformación cualitativa.

En una primera aproximación, comprobamos que la tasa media de afiliación oscila significativamente en función de diferentes variables (tabla 4), siguiendo pautas muy similares a la media europea (ESS-UE, 2006):

- *Demográficas*: la afiliación sindical es mayor entre los hombres que entre las mujeres, presentando respecto de la edad una forma gráfica de U invertida (inferior a la media en las cohortes más jóvenes, ascendiendo hasta alcanzar su máxima cuota en las edades centrales y siguiendo luego una trayectoria descendente), mientras que respecto del nivel de estudios apenas ofrece cambios significativos, si exceptuamos las mayores tasas de sindicalización que presentan los trabajadores con formación profesional media.
- *Contractuales*: el tamaño de empresa y la seguridad contractual (sector público, contrato indefinido) correlacionan positivamente con la afiliación de los trabajadores, poniendo de manifiesto, a *sensu contrario*, las dificultades de consolidar una *presencia* permanente y acción sindical directa en el segmento secundario del mercado de trabajo, lo que explica sus estrategias de *influencia* e intervención indirecta.
- *Ocupacionales*: las mayores tasas de afiliación se detectan en los dos extremos de la clasificación, técnicos-profesionales y operarios, que perciben salarios medios y trabajan en los nuevos servicios.

En este último caso (*rama de actividad*) se trata de una nueva recodificación (Requena, 2005) que, partiendo de la tipología clásica (agricultura, industria-construcción y servicios), genera una nueva distribución del sector terciario entre *servicios tradicionales* (comercio, hostelería, transporte, inmobiliarias, Administración Pública, Seguridad Social y servicios personales), *servicios de la nueva economía* (comunicaciones, instituciones financieras y otras actividades de servicios empresariales) y, por último, los *servicios de la sociedad de la información* (actividades informáticas, I+D, educación, sanidad, servicios sociales y actividades culturales) que permiten constatar el alcance del proceso de modernización organizativa y cultural del sindicalismo español.

TABLA 4. Tasas de afiliación sindical estimada, España 2006

	Tasa		Tasa
TOTAL 2006	19,5	TAMAÑO DE EMPRESA	
		De 1 a 10 trabajadores	5,2
		De 11 a 50	7,0
SEXO		De 51 a 250	13,2
Hombres	21,3	> de 250 trabajadores	20,5
Mujeres	17,2		
		OCUPACIÓN	
EDAD		Directivos	30,5
16 - 29 años	8,5	Técnicos y profesionales	14,9
30 - 44 años	20,7	Técnicos y profesionales superiores	27,5
45 - 64 años	28,3	Técnicos y profesionales de apoyo	18,0
> 64 años	7,4	Empleados administrativos	15,9
NIVEL DE ESTUDIOS		Trab. cualif. de los servicios	19,2
Menos que primarios	15,4	Trab. cualif. de la agricultura	6,0
Primarios	19,5	Trab. cualif. de la ind. y la cons.	15,3
Secundarios-Bachiller	17,2	Operarios	27,7
Secundarios — FP	22,5	Trabajadores no cualificados	15,8
Universitarios	21,0		
		RAMA DE ACTIVIDAD - CNAE	
SECTOR		Agricultura	7,2
Asalariados Sector Público	33,1	Industria-construcción	16,3
Asalariados Sector Privado	15,3	Servicios tradicionales	19,1
		Servicios de la nueva economía	20,6
TIPO DE CONTRATO		Servicios de la sociedad información	26,5
Indefinido	23,0		
Temporal	10,9	SALARIO MENSUAL NETO	
		Hasta 600 €/mes	7,9
TIPO DE JORNADA		De 600 a 1.200 €/mes	15,4
Completa	21,0	De 1.201 a 2.100 €/mes	28,2
Parcial	10,6	De 2.101 a 3.000 €/mes	28,1
		Más de 3.000 €/mes	27,5

FUENTE: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo (2006).

REPRESENTACIÓN

Si como ya se ha indicado el sistema de elecciones sindicales potencia la cultura de la delegación y desincentiva en parte la afiliación, éste constituye, asimismo, el principal factor de legitimación de la representatividad e intervención sindical. Tal es, en síntesis, la complejidad estructural y potencialidad ope-

rativa del *modelo dual* de representación diseñado en los inicios de la transición y que ha experimentado desde entonces importantes cambios en su regulación y resultados (Beneyto, 2008a).

En cuanto a la evolución de la audiencia electoral (tabla 5) cabe señalar, en primer lugar, que sigue pautas similares a las ya analizadas respecto de la afiliación: eclosión inicial (1978) de perfiles difusos y escaso control, posterior reajuste a la baja (1980-82), recuperación parcial en 1986, estancamiento en la década de los noventa y expansión sostenida a partir de 2000, pudiéndose identificar las siguientes tendencias generales:

— *Expansión sostenida* de la representación sindical, hasta alcanzar los más de 300.000 delegados electos y una tasa de cobertura del 49,3% de los trabajadores asalariados (ECVT-2006).

— *Progresiva sindicalización*: el porcentaje de delegados «no afiliados» ha ido reduciéndose desde el 30,4% inicial hasta su práctica desaparición en la actualidad.

— *Concentración en los sindicatos de clase*: la representatividad conjunta de CCOO y UGT se ha incrementado desde el 56,2% inicial hasta superar actualmente el 75 %.

— *Consolidación de CCOO como primera fuerza sindical*: desde 1995, cuando se reformó el sistema de elecciones sindicales, CCOO ha ganado todas las convocatorias electorales habidas, incrementando en cada una de ellas sus resultados, tanto en términos absolutos como relativos.

TABLA 5. Elecciones sindicales (1978-2007)

Año	Dels	CCOO		UGT		Otros		No afiliados	
		N.º	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
1978	193.112	66.540	34,5	41.897	21,7	25.953	13,4	58.725	30,4
1980	164.617	50.817	30,8	48.194	29,3	22.053	13,4	43.553	26,5
1982	140.770	47.016	33,4	51.672	36,7	25.058	17,8	17.024	12,1
1986	175.363	59.230	33,8	69.427	39,6	33.998	19,4	12.708	7,2
1990	237.261	87.730	36,9	99.737	42,0	41.387	17,4	8.407	3,5
1995	204.586	77.348	37,8	71.112	34,7	49.495	24,2	6.631	3,2
2000	260.285	98.440	37,8	96.770	37,2	57.006	21,9	8.969	3,1
2005	293.658	113.768	38,7	108.546	36,9	62.551	21,3	8.793	2,9
2007*	313.793	122.731	39,1	115.484	36,8	75.578	—	—	—

FUENTE: Ministerios de Trabajo y Administración Pública para los datos de 1978 a 1990, y SIGIS-CCOO para las siguientes convocatorias.

(*) Se acumulan los datos de «otros» y «no afiliados».

Por lo que se refiere a la cobertura de la representación sindical (tabla 6), la ECVT la fija en un 49,3%, lo que coincide prácticamente con la media europea según la ESS, presentando unas pautas de distribución muy similares a las de la afiliación, según tamaño de empresa y sectores productivo y profesional.

TABLA 6. *Tasas de cobertura de la representación sindical (2006)*

	<i>Tasa</i>		<i>Tasa</i>
TOTAL 2006	49,3		
POR CC.AA.		POR TAMAÑO DE EMPRESA	
Andalucía	43,7	De 1 a 10 trabajadores	12,7
Aragón	60,7	De 11 a 50	36,7
Asturias	60,2	De 51 a 250	65,3
Baleares	50,8	> de 250 trabajadores	73,0
Canarias	51,9		
Cantabria	55,0		
Castilla-La Mancha	46,5	POR SECTOR PRODUCTIVO	
Castilla y León	46,6	Agricultura	32,5
Cataluña	51,9	Industria-construcción	48,2
Comunidad Valenciana	49,3	Servicios tradicionales	45,6
Extremadura	48,9	Servicios de la nueva economía	52,7
Galicia	48,8	Servicios de la sociedad información	58,2
Madrid	45,5		
Murcia	55,2		
Navarra	62,0	POR SECTOR PROFESIONAL	
País Vasco	51,7	Asalariados Sector Público	67,1
La Rioja	52,9	Asalariados Sector Privado	43,8

FUENTE: *Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo (2006)*.

INFLUENCIA

El tercer indicador cuantificable del poder sindical es el de la cobertura de la negociación colectiva, manteniendo con los dos anteriores (afiliación y representatividad) relaciones muy complejas, que oscilan entre la contradicción y la complementariedad; pues si bien es cierto que la eficacia universal de lo pactado en convenio por los sindicatos activa la lógica *free rider* (Olson, 1992) y desincentiva la afiliación y participación de un importante contingente de trabajadores, permite asimismo visualizar su capacidad de influencia y legitimar su intervención.

En este punto, los sistemas de negociación, niveles y cobertura de la misma son también muy diferentes a nivel europeo, con una tasa media del 70% aproximadamente (EIRO, 2005), si bien existe una correlación positiva entre las tasas

de afiliación sindical y de cobertura de la negociación colectiva en los modelos de neo-corporatismo fuerte y medio, mientras que dicha cobertura es sensiblemente menor en los países anglosajones con un sistema pluralista y descentralizado de relaciones laborales.

Especialmente interesante resulta, a este respecto, el caso español en el que coinciden unas tasas medio-bajas de afiliación directa con otras muy altas de cobertura y coordinación de las negociaciones colectivas, lo que se explica tanto por su peculiar marco normativo, como por la dialéctica entre presencia e influencia sindical, mediada por los mecanismos de representación electoral y por las diferentes modalidades de intervención institucional.

A los efectos de evaluar el grado de *influencia* de la intervención sindical, atenderemos a las principales dimensiones de la misma, utilizadas en los estudios comparados sobre la materia (Boeri *et al.*, 2002; Regini, 2003); tales como los niveles de cobertura y articulación de la negociación colectiva, la concertación social y la representatividad electoral a la que ya hemos hecho referencia.

En el modelo español de relaciones laborales, los beneficios de la concertación social, la negociación colectiva e incluso la intervención puntual de los representantes sindicales en la empresa son de aplicación general; mientras que los costes son asumidos en exclusiva por las organizaciones sindicales, sus afiliados y representantes, lo que al menos en una primera fase, y aún hoy en demasiados casos, operaba como barrera de entrada a la afiliación, dada la beligerancia antisindical de muchas empresas y organizaciones, especialmente disuasoria para los status contractuales más frágiles y precarios.

El principio de eficacia general automática de los convenios colectivos, regulado por el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores, convierte al modelo español de relaciones laborales en el único de la Unión Europea en el que el contenido de los convenios se extiende a priori por ley a todos los trabajadores y empresas de su ámbito de aplicación, sin necesidad de mecanismos adicionales de extensión, lo que lo sitúa en uno de los primeros puestos del ranking de cobertura de los convenios, aún a pesar del alto grado de fragmentación del sistema y la compleja articulación de sus diferentes ámbitos.

Además de la cantidad y diversidad de convenios (alrededor de 6.200), la autonomía que el Estatuto confiere a las partes negociadoras, en cuanto a la determinación de sus ámbitos funcionales y temporales, dificulta notablemente el análisis agregado de la cobertura del sistema.

En 2007 se negociaron 4.936 convenios (el 80% del total), regulando las relaciones laborales de un millón de empresas y diez millones de trabajadores, aproximadamente, lo que sitúa la tasa de cobertura sobre la población asalariada del sector privado en torno a los dos tercios de la misma.

Si consideramos que, además de los convenios vigentes negociados en ejercicios anteriores, los dos millones y medio de trabajadores de la Función Pública se rigen por otro modelo (Ley 7/1990, de 19 de julio), la cobertura del sistema superaría el 85% de la población asalariada, aproximándose incluso al 90% de la misma.

Se trata, en definitiva, de un modelo ambivalente, que si por una parte legitima la intervención social de los sindicatos como protagonistas de la negociación colectiva, por otra desincentiva la afiliación y potencia los mecanismos de delegación, lo que permite a algunos analistas cuantificar, a efectos descriptivos, el alcance del efecto *free rider* en la diferencia entre las tasas de cobertura negocial y afiliación sindical.

Si bien el grado de atomización estructural del modelo español de negociación colectiva apenas ha variado en la última década, su contenido sí presenta un mayor grado de armonización, como resultado del proceso de concertación social en la materia que, a través de los ANC (*Acuerdo Nacional de Negociación Colectiva*), con carácter orientador suscriben cada año las direcciones confederales de los sindicatos representativos (CCOO y UGT) y la patronal (CEOE), aunque su impacto resulta aún desigual según los diferentes tipos de cláusula.

En cuanto a la composición de los equipos negociadores de los convenios colectivos (tabla 7), la hegemonía del sindicalismo confederal (CCOO-UGT) re-

TABLA 7. *Representación sindical en la negociación colectiva, 2007*

	<i>Convenios</i>		<i>Trabajadores</i>		<i>Representantes</i>	
	<i>V. Abs.</i>	<i>%</i>	<i>V. Abs.</i>	<i>%</i>	<i>V. Abs.</i>	<i>%</i>
CCOO	3.213	65,1	9.488.000	96,6	10.336	39,0
UGT	3.213	65,1	9.543.000	97,1	10.063	37,9
Otros	1.585	32,1	2.830.000	28,8	4.480	16,9
No Afiliados	713	14,4	147.000	1,5	1.657	6,2
Total	4.936	100	9.825.600	100	26.536	100

FUENTE: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

sulta incuestionable, acreditando un notable poder contractual, así como en la interlocución institucional y protagonismo en materia de concertación social, como demuestran los últimos grandes acuerdos tripartitos en materia de crecimiento económico y mejora cuantitativa y cualitativa del empleo.

Finalmente, resulta también muy significativa la información que aporta la ECVT-2006 acerca del grado de conocimiento y valoración que de la actividad sindical hacen los trabajadores (tabla 8). En una escala de 0 a 10, que aquí hemos agrupado en cinco niveles, el 43,9% de los trabajadores españoles afirma desconocer o tener sólo un conocimiento bajo de la actividad sindical, mientras que algo más de un tercio se situaría en el nivel medio de la escala y el 21,2% restante lo haría en los niveles altos que, además, varían positivamente entre quienes tienen representación sindical en sus empresas y, aún más, lógicamente, entre los afiliados directos.

En cuanto a la valoración de la actividad sindical (tabla 9) la tendencia es muy similar, incluso ligeramente mejor, lo que pone de relieve la existencia de un importante potencial de expansión sindical, tanto en crecimiento afiliativo como en cobertura representativa, en términos tanto reales (penetración en las microempresas y en los colectivos emergentes de trabajadores: jóvenes, emigrantes, etc.) como simbólicos, invirtiendo la percepción social que pervive aún entre un segmento importante de trabajadores que asocian a los sindicatos más con los *problemas* que con las *soluciones*, con el *riesgo* más que con la *seguridad*, con lo *político* más que con lo *social* y, en definitiva, lo *civil* y *civilizatorio*.

TABLA 8. *Grado de conocimiento sobre la actividad sindical*

% Verticales	Total asalariados	Según representación sindical			Según afiliación sindical	
		Si	No	No sabe	Si	No
Nulo (0)	28,9	16,2	38,9	47,3	3,9	35,0
Bajo (1-3)	15,0	13,4	16,2	17,3	9,3	16,3
Medio (4-6)	35,0	41,2	30,0	26,3	42,2	33,3
Alto (7-9)	18,5	25,5	13,0	8,1	38,8	13,6
Muy alto (10)	2,7	3,7	1,8	1,0	5,7	1,9
Total	100	100	100	100	100	100

FUENTE: *Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo (2006)*.

TABLA 9. Grado de valoración la actividad sindical

% Verticales	Total asalariados	Según representación sindical			Según afiliación sindical	
		Si	No	No sabe	Si	No
Nulo (0)	19,8	8,8	45,5	28,4	4,5	26,1
Bajo (1-3)	14,6	14,3	14,1	18,8	11,2	16,0
Medio (4-6)	37,8	42,5	26,9	33,3	39,0	37,2
Alto (7-9)	24,2	29,6	12,0	18,1	38,6	18,2
Muy alto (10)	3,7	4,8	1,5	1,4	6,6	2,5
Total	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Encuesta de Calidad de Vida en el Trabajo (2006).

En este contexto, la estrategia actual de los sindicatos mayoritarios parece orientarse hacia la consolidación tanto de la función de *prescriptor social* que corresponde al moderno sindicalismo (intervención institucional, concertación social), como al reforzamiento de su carácter de *sujeto contractual* en la empresa, desarrollando un sindicalismo de proximidad que le permita reducir el efecto *free-rider* que generan el sistema dual de representación y la cobertura universal de la negociación colectiva; al tiempo que mejora su visibilidad civil y la utilidad social de su intervención y servicios, en la línea de optimizar el comportamiento pragmático e instrumental de la *nueva clase obrera* y orientarlo a mejorar la acción colectiva, mediante la intervención derivada tanto de su afiliación directa como influencia indirecta.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDOLFATTO, D. (2000): *Sociologie des syndicats*. Paris: La Découverte.
- BENEYTO, P. (2008a): «Presenza, audience e influenza sindacale. Il caso spagnolo», en *Lavori. Quaderni Rassegna Sindacale*, año IX, núm. 1, págs. 87-111.
- (2008b): «El sindicalismo español en perspectiva europea: de la anomalía a la convergencia», en *Cuadernos de Relaciones Laborales*, vol. 26, núm. 1, págs. 57-88.
- (2006): *El sindicalismo del siglo XXI*. Valencia: Germanía.
- (2005): «La afiliación sindical en España: evolución reciente y factores determinantes», en *Arxius de Ciències Socials*, núm. 11, págs. 89-106.

- (2004) *Afiliación sindical en Europa. Modelos y estrategias*. Valencia: Germa-
nía, 2 vols.
- BOERI, T. *et al.* (2001): *The Role of Unions in the Twenty-First Century*. Oxford
University Press.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2008): *Memoria sobre la situación so-
cioeconómica y laboral de España, 2007*. Madrid: CES.
- EBBINGHAUS, B. (2002): «Trade Unions' changing role: membership erosion,
organisational reform and social partnership in Europe», *Industrial Relations
Journal*, december'02.
- ECVT (2006): *Encuesta de Calidad de vida en el Trabajo*. MTAS.
<http://www.mtas.es/estadisticas/ecvt/welcome.htm>
- EIRO (2004) *Évolution de la syndicalisation de 1993 à 2003*. EIROOnline
<http://www.eurofound.europa.eu/eiro/2004/03/update/tn0403105u.htm>
- ESS (2006): *European Social Survey* <http://www.europeansocialsurvey.org>
- JORDANA, J. (1996): «Reconsidering Union Membership in Spain, 1977-1994:
Halting Decline in a Context of Democratic Consolidation», *Industrial Rela-
tions Journal*, págs. 211-224.
- (1994): «Sindicatos y política en España: La influencia de las condiciones
organizativas en las estrategias sindicales», en *Revista Internacional de So-
ciología*, núms. 8-9, págs. 137-186.
- KÖHLER, H. y MARTIN, A. (2005): *Manual de sociología del trabajo y de las
relaciones laborales*. Madrid: Delta.
- LANGE, P. y SCRUGGS, L. (1999): «Where have all the members gone? La
sindacalizzazione nell'era della globalizzazione», en *Stato e Mercato*, núm.
55, págs. 39-78.
- MEARDI, G. (2004): «Modelli o stili di sindacalismo in Europa?», en *Stato e
Mercato*, núm. 71, pags. 207-235.
- OLSON, M. (1992): *La lógica de la acción colectiva*. México: Limusa.
- PÉREZ DÍAZ, V. (1987): *El retorno de la sociedad civil*. Madrid: Instituto de
Estudios Económicos.
- (1981): «Los obreros españoles ante el sindicato y la acción colectiva en
1980», en *Papeles de Economía*, nº 6.
- REGALIA, I. (2002): «Strategie di membership e politiche organizzative nei sin-
dacati europei», en *Quaderni di Rassegna Sindícale*, núm. 2.
- REGINI, M. (2003): «I mutamenti nella regolazione del lavoro e il resistibile
declino dei sindacati europei», en *Stato e Mercato*, núm. 67, pags. 83-107.
- (2001): «I dilemmi del sindacato del 2000: più rappresentanza per avere
influenza o viceversa?», en *Quaderni di Rassegna Sindícale*, núm. 4.
- REQUENA, F. (2005): *La estructura ocupacional española*. Madrid: MTAS.

- ROJO, E. (1990): «El sindicalismo ante los cambios en el mercado de trabajo y en la composición de la clase trabajadora», en *Política y sociedad*, núm. 5, págs. 31-44.
- SAGARDOY, J. (1982): *El poder sindical en España*. Barcelona: Planeta.
- SERRANO, R. (2000): *Transformación y cambio del sindicalismo español contemporáneo*. Córdoba: CSIS-IESA.
- SIMÓN, H. (2003): «¿Qué determina la afiliación a los sindicatos en España?», en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, núm. 41, págs. 69-88.
- STANZANI, C. (2004): *Les systemes de représentation des travailleurs dans les entreprises en Europe*. Bruxelles, ASE-ETUI.
- VAN GYKES, G. (2006) «Employee representation at the workplace in the member status», en *Industrial relations in Europe, 2006*, págs. 57-77.
- VISSER, J. (2006): «Union membership statistics in 24 countries», en *Monthly Labor Review*, enero 2006, págs. 38-49.
- WADDINGTON, J. (2005): *La syndicalisation en Europe. Étendu du problème et éventail des réponses proposées par les syndicats*. Bruselas: ETUI-REHS.

Apuntes



Entrevista a Manuela Carmena

«La modernización de la justicia si no surge desde abajo volverá a fracasar»

Entrevista a Manuela Carmena

Considerada una de las juezas más prestigiosas de nuestro país, Manuela Carmena es, actualmente, magistrada de la Audiencia Provincial de Madrid.

Inició su carrera como abogada en el despacho laboralista de Atocha, donde en enero de 1977 fueron asesinados cinco de sus compañeros a manos de pistoleros de la ultraderecha fascista. Carmena se libró por casualidad de esta terrible matanza.

En su larga trayectoria profesional, ha sido jueza de vigilancia penitenciaria en Madrid y la primera mujer que ocupó el cargo de Decana de los jueces madrileños, donde realizó una importante labor en aras de una justicia «más razonable, efectiva y real». Entre los años 1996 y 2002 fue miembro del Consejo General del Poder Judicial.

Manuela Carmena siempre ha demostrado una extraordinaria capacidad de iniciativa, que le ha llevado a compaginar su trabajo de magistrada con la participación en numerosos foros donde se debaten los problemas de la justicia, así como de los derechos de las personas. También es vocal de la Asociación de Jueces para la Democracia.

Presidenta-relatora del Grupo de Trabajo sobre la detención arbitraria del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Manuela Carmena ha sido galardonada con el premio *de Derechos Humanos* por la Asociación pro-derechos humanos de España y *el Premio Manuel de Irujo*, en reconocimiento a su trayectoria y compromiso por la mejora de la justicia; así como por su defensa de los derechos humanos.

Como escritora y articulista ha publicado numerosos trabajos. Es autora, entre otros libros, de «Crónica de un desorden, ideas para reinventar la justicia», en el que propone cambiar los procedimientos jurídicos para democratizarlos, abogando por un sistema judicial más transparente para la ciudadanía.

Gaceta Sindical: La percepción que tienen los ciudadanos sobre la justicia es —según algunas encuestas— bastante negativa. Su lentitud, saturación, burocracia, la arbitrariedad y politización de algunos jueces o la escasa independencia de órganos como el Tribunal Constitucional o el Consejo del Poder Judicial son los reproches más generalizados. ¿Qué cambios deberían acometerse para mejorar la imagen de la justicia como institución y servicio público?

Manuela Carmena: Lo que me preguntas es demasiado amplio y quizás de todo lo que me dices se confunden síntomas y diagnóstico. En todo caso, creo que conviene distinguir la opinión que de la justicia tiene la sociedad cuando no la conoce directamente, de la que tienen las personas que, de alguna forma, han vivido directamente la justicia. En este último caso, la opinión de los ciudadanos suele ser mejor. Y para mí es más importante la opinión de los que han utilizado la justicia que la de los que sólo la conocen por los medios de comunicación.

De todas formas, un problema muy serio es precisamente el de la imagen de la justicia provocada, sobre todo, por su incapacidad de comunicación. El juez escribe pero no habla, no explica públicamente sus resoluciones ni cómo gestiona la justicia; esto produce un enorme vacío y los medios de comunicación acaban siendo los voceros de la justicia.

Es curioso que esto suceda precisamente en una regulación procesal en la que se obliga a que el juez dicte su resolución precisamente en audiencia pública (práctica que jamás se cumple).

En todo caso, es evidente que la justicia arrastra desde la Constitución democrática la necesidad de una profunda reestructuración, sobre la que se habla mucho pero que nunca los agentes de la justicia han querido realmente afrontar. Y esto ha sido fundamentalmente por dos razones: la primera, por la cultura funcionarial que se resiste con tenacidad —y con el gran poder que tiene precisamente por ser poder judicial—, a cambios que le suscitan temor; y en segundo lugar, porque el propio diseño constitucional no ha establecido con claridad a quién le corresponde la última responsabilidad por el mal funcionamiento de la justicia.

GS.: ¿Qué es lo que se debería hacer?

M.C.: Creo que es importante poner en marcha una estructura de modernización; pero para que esto (que lo hemos intentado tantas veces) sea realmente

eficaz es imprescindible que todos los poderes políticos que tienen capacidad de generar políticas judiciales (el Consejo General del Poder Judicial, las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Justicia) asuman esa misma política de cambio.

Pero su vez, tan importante como lo anterior, es que la modernización sea un proceso que surja desde los funcionarios de a pie; es decir, desde abajo. En una organización como la de justicia, en la que las estructuras jerárquicas se deben a distintos Ejecutivos y se mueven, por tanto, con importantes niveles de deslealtad, no se puede confiar el impulso del cambio exclusivamente a las estructuras directivas o jerárquicas. La modernización si no surge desde abajo volverá a fracasar.

G.S.: Cada cierto tiempo, especialmente cuando se produce algún delito que genera “alarma social”, se discute sobre la necesidad de endurecer el Código Penal...

M.C.: Bueno en ese tema lo más importante es señalar que donde hay que reflexionar no es tanto sobre el endurecimiento de las penas sino sobre su eficacia.

Las penas en principio tienen dos fines. Uno es el que se dirige a la persona que ha cometido el delito y por el que se pretende que cambie (la reinserción); es decir, que no lo vuelva a repetir; y el otro es el que pretende que la sociedad quede aleccionada y respete las consecuencias que tiene cometer un delito.

Es evidente, y supongo que en el ámbito de la educación nadie lo niega, que el castigo (y eso es lo que es la pena) para que sea eficaz tiene que ser el adecuado. Cuando se habla del famoso endurecimiento de las penas nunca escucho que se hayan evaluado las penas que se consideran insuficientes y, por tanto, parece que lo que se pretende por quienes lo predicán es la mera exteriorización de la impotencia que siempre significa el acaecimiento de uno de esos terribles delitos.

G.S.: Aboga por la participación ciudadana como forma de gobierno, ¿podría explicarnos en qué consiste?

M.C.: Sí, sin duda, pienso que el futuro del buen gobierno en esas sociedades complejas debe estar articulado por la participación ciudadana. ¿Qué es la

participación ciudadana, me preguntáis? Esto no es una cosa que se pueda contestar en dos palabras. Pero se me ocurre un ejemplo que creo es claro. Vemos todos los días por la calle o el jardín por el que pasamos las consecuencias del desinterés público. ¿No podríamos responsabilizarnos los propios ciudadanos de la gestión del mantenimiento y cuidado de la calle en la que vivimos o del parque que frecuentamos? Y en ese camino ¿no se podría delegar la gestión de determinadas áreas de los presupuestos a las propias asociaciones de vecinos?

G.S.: ¿Por qué en un país desarrollado, con un buen nivel educativo y leyes de protección a la mujer, el índice de muertes por violencia de género es tan elevado?

M.C.: La violencia de género es un problema con doble cara. Por una parte, es propio de las sociedades con bajos niveles culturales y con una clara marginación de la mujer en una sociedad machista y patriarcal, pero también es propio —y ahí está la paradoja— de las sociedades muy desarrolladas, donde se evidencia la dificultad de la relación igualitaria hombre-mujer en el seno de la pareja. Las sociedades desarrolladas mantienen unos márgenes de violencia de carácter general quizá muy inferiores a las que no lo son, pero exteriorizan, sin embargo, una violencia de género muy fuerte que cuestiona, en mi criterio, la vulnerabilidad de la concepción de la pareja.

G.S.: ¿Qué queda por hacer para cambiar los patrones culturales machistas enraizados en la sociedad?

M.C.: Quizá, como decía más arriba, falte cuestionar con un gran espíritu de investigación y sin tabúes los componentes sentimentales de la pareja, la exclusividad, la dependencia, la complementariedad.

G.S.: Los sindicatos han conseguido introducir en los convenios medidas de acción positiva y planes de igualdad para los colectivos discriminados...

M.C.: No conozco bien cuál es el resultado de esas medidas en la vida laboral. Me parece que sería muy interesante que los sindicatos evaluaran el resultado que han dado sus programas de igualdad.

G.S.: El mundo del trabajo ha cambiado significativamente en las últimas décadas. Los crecientes procesos de subcontratación y externalización se producen en paralelo a una creciente diversidad de la clase traba-

jadora, con la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, la intensidad de la inmigración o la expansión de los empleos en el sector de servicios frente al industrial. ¿Cómo piensa que está afectando al papel de los sindicatos de clase?

M.C.: Estoy alejada de la realidad sindical, pero parece que el sindicato de clase deberá siempre defender a los trabajadores que más lo necesiten; y me da la impresión, por lo menos en lo que conozco de los sindicatos de clase de funcionarios, que esto no es así, pues muchas veces los sindicatos refuerzan la situación de los trabajadores más privilegiados respecto a otros que lo son mucho menos, lo que les desacredita como sindicatos de clase.

G.S.: **Los debates en torno al desarrollo del Estado de las Autonomías ocupan un importante espacio en los debates políticos y sociales. ¿Cuáles han sido sus aciertos y contradicciones?**

M.C.: El Estado de las Autonomías ha sido muy importante en el desarrollo de nuestro país. Su asignatura pendiente es la de la necesaria y permanente coordinación.

G.S.: **La aprobación de la Ley de la Memoria Histórica y su aplicación está rodeada de un fuerte debate y polémica...**

M.C.: La Ley de la Memoria Histórica era necesaria, y supongo que todavía quedan cosas por hacer. La polémica que la Ley levantó no es por la Ley en sí misma, sino por un enfrentamiento dual entre progresistas y conservadores que no acaba y que, además, tampoco creo que sea especial de España.

Quizá sea una consecuencia de la desaparición a nivel mundial de la *guerra fría*; de todas formas, me parece apasionante profundizar sobre el enfrentamiento dual que vivimos.

G.S.: **Existe un escaso reconocimiento de la contribución de las luchas del movimiento obrero a la restauración y consolidación de la democracia en España, y se divulga la idea de que el protagonismo fue de personas específicas del tardofranquismo o del Rey. ¿Cuál es su valoración de aquel período?**

M.C.: La transición fue fantástica, pero lo que ocurrió fue la paradoja —en cierta medida inesperada— de que los impulsores masivos de todo este movi-

miento, que a mi juicio empezó con la política del Partido Comunista, de la reconciliación nacional, quedaron fuera de la política efectiva. El resultado electoral del Partido Comunista en las primeras elecciones marginó para siempre a muchos de los que habían sido los líderes de masa de esa levadura que permitió la eclosión de la transición.

G.S.: Usted fue protagonista del movimiento de los abogados laboralistas y de su contribución a la defensa y desarrollo de las Comisiones Obreras. ¿Considera que los valores de aquellos jóvenes abogados laboralistas siguen vivos en los nuevos abogados laboralistas?

M.C.: Unos y otros colectivos de abogados laboristas pueden éticamente ser análogos, pero, evidentemente los valores que esos colectivos pueden irradiar son diferentes, porque son históricos y, por tanto, no pueden ser los mismos los de ahora que los que tuvimos antes, cuando digamos «fundamos» los despachos laboralistas.

Enrique Lillo
Mariano Díaz

La negociación colectiva y la Ley
de Defensa de la Competencia



Luz eléctrica en Castilla, 1906. Darío de Regoyos y Valdés.

El convenio colectivo no puede permitir que una empresa afectada por el mismo imponga condiciones económicas inferiores a sus trabajadores y a los afectados por el convenio. En consecuencia, no cabe una aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia que produzca este resultado inconstitucional y que choque frontalmente con el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores.

ÚLTIMAMENTE se han producido actuaciones por parte del Tribunal y Servicios de Defensa de la Competencia consistentes en considerar qué cláusulas de convenios colectivos contravienen la Ley de Defensa de la Competencia, al entender que las mismas vulneran el artículo 1.1.a) de la Ley y constituyen prácticas restrictivas de la misma.

En torno a estas actuaciones, debe tenerse en cuenta que un convenio colectivo, como emanación directa del derecho fundamental de libertad sindical y de actividad sindical, no puede equipararse a una práctica o acuerdo empresarial cuyo objeto y causa sea la restricción de la competencia.

Tampoco puede considerarse que un sindicato cuando ejerce el derecho fundamental de actividad sindical y alcanza un convenio colectivo con fuerza vinculante, conforme al artículo 37.1 de la Constitución, esté actuando como actor económico en el mercado.

No obstante, el origen de esta actuación administrativa, consistente en apertura de expediente por prácticas restrictivas de la competencia, se ha producido muy excepcionalmente y en relación con algunas cláusulas de convenios colectivos que pretenden establecer unos costes mínimos repercutibles o precios de referencia por el trabajo de empleados en servicios concertados con las Administraciones Públicas, fijando, a tal fin, un coste convenio por hora o un coste convenio por hora nocturna, con el objetivo de que no exista una competencia económica a la baja entre empresas ofertantes del servicio, y que esto pueda repercutir en la degradación del salario o su disminución.

Sobre esta cuestión hubo un pronunciamiento de la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 15 de marzo de 1993, Rec. N° 1730/91, en relación con el asunto de «farmacias militares». La Sala de lo Social del Tribunal Supremo estimó el recurso interpuesto por el Colegio Oficial de Farmacéuticos de Madrid y por la Asociación de Empresarios de Oficina de Farmacia, que consideraba que la cláusula del convenio —en virtud de la cual se reconocía al personal

laboral el derecho a utilizar talonarios de farmacias militares para la extracción de medicamentos en las condiciones reconocidas al resto del personal por el Ministerio de Defensa— era una cláusula nula, porque producía una lesión grave a terceros, no incluidos en el ámbito de aplicación del convenio.

En aquel pleito el abogado del Estado sostuvo la tesis de que esta cuestión debía ser sometida con base en la Ley de Defensa de la Competencia al Tribunal de Defensa de la Competencia y, en su caso, al orden jurisdiccional contencioso administrativo; con lo cual, según la Abogacía del Estado, la sentencia de instancia incurría en exceso de jurisdicción y dicho exceso de jurisdicción no quedaba justificado por el carácter de norma del convenio colectivo.

En contradicción con esta tesis, el Tribunal Supremo estimó que la competencia atribuida al Tribunal de Defensa de la Competencia es, respecto de los supuestos que la Ley denomina «conductas prohibidas», «abuso de posición dominante» «falseamiento de la libre competencia por actos desleales» y, por tanto, afecta a actuaciones que tienden a perjudicar la competencia en el mercado, sin que incluya el control de legalidad o de lesividad de convenios colectivos; control que corresponde al ámbito jurisdiccional del orden social.

Por ello, si un servicio administrativo de Defensa de la Competencia considera que es un exceso ilegal el contenido de una cláusula del convenio, debe tener en cuenta que la norma aplicable, por ser norma especial y singular con preferencia a la aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia, es la Ley Especial que regula el convenio colectivo y sus contenidos; y ésta es el Estatuto de los Trabajadores que emana del artículo 35 de la Constitución.

En este sentido, el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 90 apartado 5º establece, con claridad, que es la autoridad laboral la que debe estimar que un convenio conculca la legalidad vigente; por tanto, es esta autoridad laboral el único órgano administrativo competente, y al cual debería dirigirse el Servicio Administrativo de Defensa de la Competencia para plantear, ante ese órgano, la ilegalidad de la cláusula y solicitar la eventual impugnación judicial ante el correspondiente órgano del orden social.

El control de legalidad del convenio no lo puede hacer el Servicio de Defensa de la Competencia, porque no lo permite el Estatuto de los Trabajadores; ni siquiera el pronunciamiento de ilegalidad del convenio puede hacerlo un servicio administrativo, sino que, de conformidad con el artículo 90.5 del Estatuto de los

Trabajadores, es la autoridad laboral la que debe confeccionar la demanda de oficio y enviar al órgano judicial competente dicha demanda para que sea el juez laboral, con competencia exclusiva y excluyente, quien se pronuncie sobre la ilegalidad o no de una cláusula del convenio colectivo.

Este es el sistema de control de legalidad del convenio, único posible que está previsto en nuestro ordenamiento jurídico, en virtud de la ley especial preferentemente aplicable, que es el Estatuto de los Trabajadores en su artículo 90.5. Sistema cuya constitucionalidad ha sido reiteradamente establecida por muchas sentencias vinculantes del Tribunal Constitucional (STC 47/88 de 21 de marzo BOE12 de abril, 65/88 de 13 de abril BOE 4 de mayo, 124/88 de 23 de junio BOE 12 de julio, 162/88 de 29 de septiembre BOE 14 de octubre, 235/88 de 5 de diciembre BOE 23 de diciembre, 81/90 de 4 de mayo BOE 30 de mayo).

Hay que tener en cuenta, además, que en un sistema de libertad sindical, como el nuestro, en el que se ha elevado a rango de derecho fundamental el de libertad sindical, este derecho integra el de negociación colectiva y fuerza vinculante del convenio (STC 213/2002 de 11 de noviembre, BOE de 29 de noviembre).

Pues bien, el ejercicio de un derecho fundamental —según doctrina del Tribunal Constitucional— no puede ser constitutivo de ninguna clase de infracción, ni siquiera de infracción prevista en la Ley de Defensa de la Competencia, pues quien ejercita un derecho fundamental no puede ser sancionado de manera alguna en un Estado democrático.

Además, hay que tener en cuenta que una multa administrativa por firmar un convenio colectivo implica un acto de injerencia por parte de la Administración en el sistema de libertad sindical y de negociación colectiva, que es un derecho fundamental prevalente. Es decir, que ni siquiera la autoridad laboral como órgano administrativo genuinamente competente tiene potestad exclusiva y excluyente, según el artículo 90.5. del Estatuto de los Trabajadores, para pronunciarse de plano con la ilegalidad del convenio, sino que la actuación consiste en hacer la demanda de oficio ante el órgano judicial. No es constitucionalmente admisible que un órgano administrativo imponga una sanción por un procedimiento administrativo previo realizado por el órgano sobre la ilegalidad del convenio colectivo.

Si el servicio de Defensa de la Competencia considera que la cláusula es completamente ilegal y contradice la ley debe coordinar lo dispuesto en la Ley

de Defensa de la Competencia con el derecho fundamental de libertad sindical y de negociación colectiva, y con la ley especial aplicable del Estatuto de los Trabajadores, remitiendo a la autoridad laboral para que ésta impugne la cláusula del convenio, o incluso impugnando la cláusula del convenio ante un órgano judicial para que sea éste quien se pronuncie, como único órgano con jurisdicción competente.

En otro caso la sanción administrativa puesta por este órgano administrativo constituye un acto de injerencia administrativa, en los derechos de negociación colectiva; injerencia ésta expresamente prohibida por los Convenios 87 y 98 de la OIT.

De otra parte, hay que tener en cuenta que el convenio colectivo de eficacia general, publicado en el BOE, en principio no tiene ninguna cláusula ilegal, puesto que ha sido convalidada por la autoridad laboral al ordenar su publicación en el BOE, en vez de impugnar ante la jurisdicción social. Además, el convenio colectivo tiene como finalidad la regulación uniforme de las mismas condiciones económicas para todas las empresas y trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación.

Por tanto, el coste salarial de un convenio debe ser uniforme y generalizado para todas las empresas y trabajadores en su ámbito de aplicación, conforme al artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores.

Resulta, por ello, totalmente ilegal y contradictorio con el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores que determinadas empresas apliquen condiciones económicas y salariales inferiores a las del convenio colectivo. Esto es una práctica de *dumping* social absolutamente ilegal e inconstitucional, puesto que implica vaciar de contenido totalmente el derecho fundamental de libertad sindical, que integra el derecho a la negociación colectiva y a la fuerza vinculante y eficacia jurídica del convenio, como ha tenido ocasión de establecer en múltiples ocasiones el Tribunal Constitucional en sentencias vinculantes.

El convenio colectivo no puede permitir que una empresa afectada por el mismo imponga condiciones económicas inferiores a sus trabajadores y a los afectados por el convenio.

En consecuencia, no cabe una aplicación de la Ley de Defensa de la Competencia que produzca este resultado inconstitucional y que choque frontalmente con el artículo 82.3 del Estatuto de los Trabajadores.

Por tanto, no cabe una interpretación tan amplia y tan flexible del artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia, que llegue hasta el punto de privar de eficacia jurídica a las condiciones económicas de un convenio colectivo.

Esta interpretación amplia del artículo 1.1.a) de la Ley de Defensa de la Competencia produce un resultado inconstitucional y debe rechazarse por completo. Este resultado inconstitucional consiste no sólo en la lesión de la fuerza vinculante del convenio artículo 37.1 de la Constitución, como expresión del derecho fundamental de actividad sindical del artículo 28.1, sino también del propio principio de legalidad y tipicidad de sanciones administrativas del artículo 25.

Además, como todo derecho sancionador, debe aplicarse con carácter muy estricto y de manera restrictiva en virtud del principio «odiosa sum restringenda», y en consecuencia no cabe hacer una interpretación tan amplia del artículo 1.1.a) y concordantes de la Ley de Defensa de la Competencia que implique incluir en los supuestos de fijación de forma directa o indirecta de los precios una cláusula de un convenio colectivo que ha superado el control de legalidad de la autoridad laboral y ha sido publicado en el Boletín Oficial correspondiente, y que, por tanto, goza de eficacia jurídica generalizada para todos los trabajadores y empresarios incluidos en su ámbito de aplicación.

Por último, debe señalarse que ninguna de las disposiciones de la Ley de Defensa de la Competencia autoriza, ni habilita a este servicio administrativo a imponer sanciones contra los sindicatos y empresarios que firman un convenio colectivo y en virtud de las cláusulas firmadas en el mismo.

De ser así, que no lo es, se debería plantear el ajuste constitucional de este tipo de ley, puesto que el mismo chocaría contra el derecho fundamental prevalente de libertad sindical y negociación colectiva, e incluso del derecho fundamental a la tutela judicial; puesto que la ilegalidad de una norma de eficacia general, como es esta clase de convenio colectivo, debe ser declarada única y exclusivamente por el juez, y no ser objeto de sanciones administrativas por parte de un órgano que entiende unilateralmente que viola la ley de Defensa de la Competencia.

No obstante, en contradicción con lo expuesto, la Comisión de Defensa de la Competencia (CDC) ha venido afirmando que la Ley de Defensa de la Competencia, por ser desarrollo del artículo 38 CE, obliga a todos los contratos o acuerdos, eliminando así la posibilidad de excluir de su ámbito a los convenios

colectivos, a pesar de su naturaleza de norma pactada (y de su reconocimiento en el artículo 37.1 CE y desarrollo en el Estatuto de los Trabajadores). A mayor abundamiento, la CDC justificó su argumentación en la necesidad de evitar que la patronal pudiera sufrir por la vía laboral «una restricción de la competencia intolerable y fuertemente sancionada como concertación horizontal de empresarios para excluir a un tercero».

Esta postura mantenida por la CDC, y hoy anunciada como línea de acción futura de la recién creada CNC, choca de manera frontal con determinados principios básicos del ordenamiento jurídico laboral que impiden, a nuestro juicio, la aplicación de un análisis *antitrust* ordinario por esta entidad de carácter administrativo a los convenios colectivos. El primer impedimento tiene carácter procesal, puesto que no cabe el control de los convenios colectivos por un órgano administrativo como es la CNC. El segundo límite es de carácter material, derivado de la imposibilidad de considerar un convenio colectivo estatutario como un simple acuerdo entre empresas sometido a la CNC, dada la eficacia general que le reconocen las normas laborales, derivada del artículo 37.1 CE.

Como es bien sabido, con el objetivo de garantizar estrictamente el reconocimiento constitucional de la negociación colectiva y la fuerza vinculante de los convenios colectivos, la intervención administrativa en la negociación colectiva se ha reducido a una serie de competencias de tramitación (artículo 90.2 y 3 ET) y a la facultad de iniciar el procedimiento de impugnación de convenios por ilegalidad o lesividad (artículo 90.5 ET). Junto con esta limitación, debe recordarse que los órganos jurisdiccionales del orden social tienen atribuido el conocimiento de las cuestiones litigiosas de todo tipo, excepto las expresamente excluidas, surgidas en el desarrollo de las relaciones laborales, en conflictos tanto individuales como colectivos (arts. 9.5 LOPJ y 2, 3 y 4 LPL). En particular, el apartado m) del artículo 2 del Texto Refundido de la Ley de Procedimiento Laboral afirma que los órganos jurisdiccionales del orden social conocerán de las cuestiones litigiosas que se promuevan sobre impugnación de convenios colectivos, garantizando la adecuación de las normas colectivas a la *totalidad* de la legalidad vigente. Todo ello implica, evidentemente, la exclusión de la competencia de la CNC para controlar los convenios colectivos.

Eliminar las facultades de control de la CNC no implica declarar la impunidad de los convenios colectivos ante la regulación de la competencia. De hecho, aun cuando podría considerarse necesario, no hay base jurídica para excluir la aplicación de la LDC a los convenios colectivos por los jueces y tribunales del orden

social. Sin embargo, esta aplicación debe comenzar, en cualquier caso, analizando la posible activación de sus exenciones, siendo en esta materia la más relevante la llamada «exención por ministerio de la ley». El artículo 4.1 de la LDC exime de la prohibición establecida en el artículo 1 LDC a aquellas conductas restrictivas de la competencia que resulten de la aplicación de una ley. Esta exención excluye la prohibición *antitrust* por la existencia de otra disposición legislativa que imponga, de manera ineludible, el acuerdo o la práctica y que se revele como necesaria para la consecución de los objetivos de la norma. Aunque no se ha aplicado hasta la fecha, parece posible situar a los convenios colectivos bajo el paraguas de la exención por ministerio de la ley, tanto por el reconocimiento constitucional de la negociación colectiva, como por la imposición del deber de negociar en el artículo 89.1 del Estatuto de los Trabajadores. Por añadidura, podríamos incluso traer a escena la doctrina *Albany*, en la que el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas inaplicó el análisis *antitrust* en función de la naturaleza y objeto del convenio.

El anuncio de la CNC corrobora la necesidad de mantener estos parámetros con firmeza para evitar la entrada del derecho de la competencia en el ámbito de la negociación colectiva. La voluntad del órgano administrativo heredero del CDC no es pionera; de hecho, en la experiencia comparada europea es posible encontrar intentos similares que han concluido en ocasiones con la introducción de exenciones expresas en sede normativa. Tal vez sea ésta la única vía posible para evitar que se sigan realizando a la ligera afirmaciones tan graves. Lo cierto es que, hasta el momento, el ordenamiento español sólo cuenta con una previsión en sentido contrario, la que expresamente sitúa los acuerdos de interés profesional bajo el campo de aplicación del derecho de la competencia, *ex* artículo 13 del Estatuto del Trabajo Autónomo.

Por tanto, hay que defender con firmeza dos cuestiones:

1.º La exención por mandato del artículo 4.1 que los convenios colectivos tienen de someterse al contenido de la Ley de Defensa de la Competencia, por considerar que esta exención viene deducida del propio Estatuto de los Trabajadores y del reconocimiento constitucional de la negociación colectiva, insistiendo en que la doctrina aplicable, en este caso, es la del caso *Albany* del TJCE, dado que la naturaleza y objeto de nuestros convenios colectivos no es contractual, como los convenios de eficacia limitada de Alemania, Noruega o países nórdicos que son los supuestos contemplados en los casos *Viking* y *Laval*, sino que se trata de verdaderas normas jurídicas.

2.º En cualquier caso, y aun cuando pueda ser jurídicamente discutible la aplicación a los convenios colectivos de reglas contenidas en la Ley de Defensa de la Competencia, lo que no puede admitirse es la facultad que esta Ley atribuye a órganos administrativos para sancionar. El acto de celebración de un convenio consiste en el ejercicio de un derecho fundamental de libertad sindical para el sindicato, y no puede ser sancionado con multa. Máxime si tenemos en cuenta que el Estatuto de los Trabajadores no contempla una habilitación legal para este tipo de sanciones administrativas por ejercer la actividad sindical a través de la negociación colectiva y la celebración de convenios colectivos.

DARÍO DE REGOYOS Y VALDÉS

Darío de Regoyos y Valdés (Ribadesella, Asturias, 1 de noviembre de 1857 - Barcelona, 29 de octubre de 1913) fue uno de los pocos artistas plásticos del cambio de siglo que estuvo íntimamente vinculado a la renovación artística europea y es considerado uno de los principales impulsores del arte moderno en España.

Hijo del arquitecto Darío Regoyos Molenillo, nació en Asturias aunque pasó su infancia y adolescencia en Madrid. En 1878 ingresó en la Academia de Bellas Artes de San Fernando, donde fue alumno del paisajista Carlos de Haes.

Invitado por sus amigos Enrique Fernández Arbós e Isaac Albéniz y siguiendo el consejo de Carlos de Haes, visitó Bruselas, ciudad en la que se instaló en 1880. Allí se matriculó en la École Royale des Beaux-Arts y recibió clases del que es considerado como su gran maestro, el pintor belga Joseph Quinaux. Su formación como pintor tuvo lugar en este país, donde permaneció largos períodos hasta la década de 1890.

En 1881 pasó a formar parte del grupo L'Essor, al que se unió como primer miembro extranjero y en el que tuvo un activo papel en la lucha contra el academicismo y la mercantilización de la pintura. En 1883, y debido a discrepancias internas, abandonó el grupo junto con otros miembros radicales y fundaron el revolucionario círculo artístico de Los XX, con cabida para propuestas más renovadoras, entre ellas el postimpresionismo y, en especial, el puntillismo.

Regoyos vivió hasta 1893 —cuando se disolvió el grupo de Los XX— entre España y Bélgica, con estancias en Londres y París. Su pintura fue completándose por la continua comunicación con sus amigos artistas: Camille Pissarro, Whistler, Seurat, Signac, Ensor, Van Rysselberghe, etc. y evolucionando desde el naturalismo al pre-simbolismo de su serie La España negra (en cuya publicación colaboró con el poeta Émile Verhaeren) y, finalmente, ya en su madurez y más conocida popularmente, se movió en un estilo próximo al impresionismo y al puntillismo.

Desde 1890 instaló su residencia en San Sebastián. Participó activamente en los ambientes culturales del País Vasco y realizó una notable actividad de impulso del arte moderno. Su vida está muy vinculada a localidades como Irún, Hernani, Las Arenas, Bilbao, Durango, y sus paisajes y escenas callejeras forman una rica iconografía de esa región.

En 1910 abandona el País Vasco en busca de un clima más cálido, instalándose en Granada y, en 1911, atraído por su panorama artístico, se traslada a Barcelona, donde muere en 1913. Su fallecimiento cuando iba a cumplir los 57 años le impidió ver cómo su esfuerzo por vencer el dominio del academicismo, finalmente, era comprendido, realizándose ocho años después un homenaje póstumo en la Biblioteca Nacional.

Su obra, que actualmente tiene alta cotización, está muy bien representada en el Museo de Bellas Artes de Bilbao, en el de San Telmo de San Sebastián, en el Museo de Arte Moderno de Barcelona, así como en museos de Madrid y en múltiples colecciones particulares, especialmente vinculadas al País Vasco.

Boletín de Suscripción GACETA SINDICAL

Deseo suscribirme a **GACETA SINDICAL**

GACETA SINDICAL

Fernández de la Hoz, 12, 3.ª planta
28010 Madrid

Suscripción Anual: 2 números

España: 20 euros (afiliados) y 25 euros (no afiliados)

UE: 50 euros. Resto del mundo: 80 USD

Nombre y apellidos o Entidad Empresa

Profesión Empresa

Teléfono Fax E-mail

Calle Código postal

Población Provincia País

Domiciliación Bancaria

Banco/Caja Sucursal

Calle Número

Localidad CP Provincia

Ruego se sirvan atender hasta nuevo aviso con cargo a mi cuenta corriente/libreta núm. los recibos que a mi nombre sean presentados por *Gaceta Sindical*.

..... de de 200

Firma:

GACETA SINDICAL

Fernández de la Hoz, 12, 3.^a planta
28010 Madrid

