

LAS RELACIONES LABORALES

F. Valdes Dal·Ré

análisis y debate



4

El propósito de las reflexiones que a continuación siguen es analizar, en términos breves y esquemáticos por razones de economía del presente trabajo, las relaciones existentes entre la expresión más típica y genuina de la penetración del Estado en el campo de las relaciones de trabajo y la expresión, igualmente típica y genuina, de la afirmación de los grupos sociales del poder de autoreglamentar sus intereses recíprocos. En otras palabras, mi intención es abordar las relaciones entre norma estatal y norma colectiva en cuanto mecanismos de regulación de condiciones de trabajo y empleo en un sistema democrático de relaciones laborales.

La oportunidad de abrir entre nosotros un debate serio y en profundidad sobre la cuestión apenas enunciada se justifica, al menos, por las siguientes razones. La primera se debe, por decirlo con Bobbio, «a la persistente conexión entre una cierta imagen del Derecho con una cierta concepción del Estado»¹, es decir, a la permeabilidad de la intervención normativa del Estado (de su función y de su ámbito) con la visión que de la sociedad en general se pretende imponer o conservar desde el poder. La adhesión de nuestra Constitución a una concepción del Estado de

tipo social y democrático (art. 1.1), asumiendo una idea de la sociedad y de la distribución del poder en esa sociedad radicalmente opuesta a la de épocas anteriores, fuerza a redefinir el papel y cometido de la norma estatal y, en paralelo, el papel y cometido de la norma colectiva. La segunda razón obedece a que la propia Constitución instaure un nuevo sistema de producción normativa en el ámbito de las relaciones laborales. El texto constitucional consagra de manera expresa una pluralidad de centros de la producción jurídica o, visto el fenómeno desde otro ángulo, reconoce a las representaciones de los trabajadores y empresarios potestad normativa para la regulación de condiciones de trabajo mediante la concertación de intereses. La concurrencia del Estado y de los grupos colectivos en la tarea de ordenar las relaciones de trabajo exige arbitrar fórmulas de coordinación con miras a facilitar a uno y otros el desempeño de las funciones asignadas por el propio texto constitucional, a través, respectivamente, de la legislación y de la negociación colectiva, y en modo tal que ni la acción estatal transforme la autonomía colectiva en un sistema normativo subalterno o de segunda mano, expropiando zonas enteras a la influencia de la contratación colectiva, ni ésta pretenda monopolizar el progreso social. La tercera de las razones que, en fin, avala la conveniencia de iniciar un debate sin prejuicios sobre el tema propuesto reside en la necesidad de salir al paso de los crecientes ataques, que desde sectores de inspiración ideológica contrarios, se hace a la intervención legislativa en materia de relaciones de trabajo. La desconfianza y el recelo que hacia tal intervención se advierte, oculta o abiertamente, en determinados círculos empresariales y sindicales de nuestro país, podría explicarse en principio —y en ocasiones así se ha hecho— como una reacción alérgica a la sobredosis de intervencionismo experimentada durante el pasado más inmediato. Sin desconocer la parte de verdad que puede asistir a semejante razonamiento, creo sin embargo que, más allá de las fáciles y coyunturales explicaciones de tipo pendular, de carácter psicológico, la desmovilización de la norma estatal, en cuanto vía o cauce de regulación de condiciones de trabajo y, más en general, de ordenación del sistema de relaciones laborales, responde a motivaciones más profundas que conviene conocer.

Legislación y contratación colectiva en el régimen franquista

En el sistema de producción normativa del régimen franquista, la posición de la negociación colectiva frente a la regulación emanada del Estado fue de notoria dependencia y mortificación; fenómeno acentuado, si cabe, por virtud de las amplias facultades concedidas al empresario en la elaboración del Reglamento de Régimen Interior. Las relaciones entre norma estatal y norma colectiva, entre legislación y negociación, fueron, más que difíciles, traumáticas. La ley (y entendiéndose la expresión como una abstracción, que envuelve el carácter autoritario y antidemocrático del sistema) proscibiría en una primera etapa las manifestaciones de la autonomía colectiva, incluida la negociación colectiva, para, en un ulterior momento, entorpecer su desarrollo y alterar su significado y función. En un ambiente, como ha escrito Rodríguez Piñero, «*minuciosamente regulado por la norma estatal*»² y en el que, a mayores, había zonas enteras dejadas a la soberanía empresarial, pues sistemáticamente las Reglamentaciones y Ordenanzas de Trabajo reconocían la organización del trabajo como facultad exclusiva del empresario, de una parte la autonomía normativa perdía necesariamente *dignidad*, no pasando de tener la consideración de fuente de producción de carácter subalterno. De otra, el convenio colectivo, en cuanto resultado y expresión de aquella autonomía degradada puesta en las dóciles manos de organizaciones profesionales carentes de la mínima representatividad obrera, carecía de *creatividad*. El contenido de los acuerdos negociados resultaba ser, en la inmensa mayoría de los casos, de una extrema y lacerante pobreza, mera traducción de unos «*derechos*» ya reconocidos por la norma estatal, cuando no grosera monetización de la prestación laboral en mérito a las conveniencias productivas del empresario. Distintos mecanismos colaboraban adicionalmente en la tarea de depauperar los contenidos negociados: autorización (luego homologación) e interpretación administrativas del convenio colectivo y, sobre todo, la eventual declaración de nulidad de las cláusulas atentatorias «*a las facultades inherentes a la dirección del empresario*» o que «*causaren graves perjuicios a la economía nacional*». Semejantes prescripciones —que han constituido

una constante en los ordenamientos laborales de los regímenes autoritarios— lejos de tener una finalidad errática, cumplían objetivos claros e indubitados. La inmunidad del poder de dirección frente a la autonomía colectiva estaba puesta en beneficio empresarial, es decir, exoneraba al empresario de las «*enojosas*» negociaciones sobre las condiciones técnico-productivas de la prestación de trabajo o de las condiciones sobre la organización del trabajo en sus aspectos productivos. En suma, defendía de modo oblicuo intereses subjetivos de la clase empresarial. A su vez, la apelación a intereses superiores (defensa de la economía nacional) permitía a los poderes públicos mantener un encubierto, permanente y selectivo (por sectores) control del crecimiento salarial y restantes condiciones de trabajo al servicio del modelo de desarrollo económico elegido. Una y otra fórmula cumplían una función ideológica. La verdadera justificación de tales limitaciones a la negociación colectiva resultaba ser el objetivo perseguido: legitimar las relaciones de poder existentes en la realidad. Por lo demás, diluidos los elementos típicos de la autonomía colectiva y del convenio colectivo (la libertad sindical), la regulación estatal en materia de condiciones de trabajo quedaba afectada por un evidente vicio de paternalismo. Parte débil del contrato de trabajo, el trabajador era considerado a modo de un «*capite deminutus*» necesitado de continua protección y ayuda.

Siguiendo la estela de las consideraciones precedentes, no es necesario hacer un gran esfuerzo de persuasión para poner de relieve que el planteamiento sucintamente descrito es inconciliable, desde luego, con el sistema de producción normativa pergeñado en la Constitución, la cual concibe la negociación colectiva como instrumento básico de ordenaciones de relaciones de trabajo, como medio de autotutela de los intereses de clase. Pero también es inconciliable con los postulados pluralistas que en la Constitución alientan. En este contexto ¿qué funciones corresponde desempeñar a la legislación y a la negociación colectiva? ¿cuáles son las relaciones entre norma estatal y norma colectiva? ¿cuáles son los presupuestos para una libre negociación colectiva? Son éstas las interrogantes que conviene plantear y a las que vamos a responder a continuación.

Las formulaciones modernas del principio de abstención de ley

Pero antes de abordar las cuestiones apuntadas, conviene comenzar destacando que la intervención legislativa del Estado en el terreno de las relaciones laborales no es admitida unánimemente por los destinatarios naturales de dicha intervención. El tema tiene particular interés entre nosotros en la medida en que, como ya se ha dicho, amplios círculos empresariales y sindicales conciben la norma colectiva como cauce, no sólo básico para la regulación de las condiciones de trabajo, sino además único. En un sistema de autonomía colectiva plena —se argumenta— el Estado no debe intervenir en la fijación de las condiciones que han de regir las relaciones entre los empresarios y los trabajadores a su servicio. ¿Cuál es el fundamento teórico y la legitimación ideológica de los ataques a la intervención del Estado en el campo de las relaciones laborales? ¿cuál es el trasfondo material de donde nacen y se alimentan las corrientes de pensamiento hostiles a la norma estatal? Todos estos puntos conviene abordar preliminarmente a los temas enunciados con anterioridad, desde una perspectiva global que permita, de un lado, dar una visión de conjunto del estado de la cuestión y, de otro, depurar la ganga ideológica que la tesis de la no intervención estatal en la regulación de las condiciones de trabajo, en sus distintas variantes, acarrea.

Abstención de ley e ideologías pluralistas

La primera postura contraria a la intervención del Estado en el campo de las relaciones laborales se alimenta de la ideología pluralista o, para ser más preciso, de la interpretación ortodoxa de la ideología citada, que ha trocado en «*firmes artículos de sabiduría política*» sus presupuestos³. Esta corriente pluralista parte de la idea de que el orden social está basado en un equilibrio de poder entre los distintos grupos y fuerzas económico-políticas en que se estructura

una sociedad integrada, equilibrio que, de un lado, se realiza de un modo automático y espontáneo por el acuerdo y las recíprocas limitaciones que se imponen tales grupos y fuerzas y, de otro, tiene carácter circular, pues rige el conjunto social y todos sus elementos particulares. No hay clases, intereses o grupos predominantes sino, exclusivamente, bloques de intereses que compiten entre sí y cuya competencia, sancionada por la superior autoridad del Estado, asegura y garantiza aquél equilibrio de poder. Desde semejante perspectiva, esta corriente pluralista hunde sus raíces ideológicas en la más firme tradición del liberalismo clásico: la configuración de la economía de mercado como un sistema que se autoregula según reglas naturales se traspone, acomodándose, al plano social general y al plano de las relaciones laborales en particular.

Las consecuencias que se siguen en el terreno de las relaciones industriales se adivinan fácilmente: la no intervención del Estado es el resultado de la disolución del nivel político en una sociedad autodirigida, esto es, el producto de la descomposición y reparto del poder entre los distintos conjuntos o grupos equilibrados en el sistema. Si las relaciones entre empresarios y trabajadores están mediatizadas por el ejercicio de los poderes compensadores de las organizaciones que agrupan a unos y a otros y si semejante ejercicio de poder responde a una lógica interna, que obedece a reglas naturales, no hay espacio alguno para la intervención de los poderes públicos. La adopción por el Estado de una actitud abstencionista asegura el funcionamiento equilibrado y armónico del sistema social en su conjunto, estimulando de paso la capacidad de autogobierno de las fuerzas sociales. Mero custodio del interés general, el Estado está por encima de los conflictos que se suscitan entre los grupos colectivos, correspondiendo a éstos actualizar sus intereses a través de la negociación colectiva, la cual cubre así el entero espacio de las relaciones laborales.

El aspecto más engañoso de la ideología pluralista —y es éste el punto de partida de la crítica, muy avanzada por lo demás— reside en que, mientras se afirma y sostiene que los grupos sociales, incluso los antagónicos, entran en equilibrio de poder por obra del control respectivo que impone el ejercicio de poderes y contrapoderes, en la realidad las cosas se desarrollan de modo bien diverso: los presupuestos sobre los que se asienta la ideología pluralista no son reales y, por tanto, la sociedad que dicha ideología describe adolece de idéntico vicio⁴. Efectivamente, en la estructura social que conocemos, la fuerza del capital no constituye una formación social similar a la fuerza del trabajo. La primera y más obvia de las razones que invalidan la tesis del reparto equitativo de poderes procede de las desiguales posiciones que una y otra fuerza asumen en el proceso de producción; desigualdad cuyo vigor se revela, desde luego, en una perspectiva histórica, pero también y además en una perspectiva de presente: el paso al capitalismo monopolista ha contribuido a trocar en meras pretensiones los presupuestos de base del pensamiento pluralista. El postulado del equilibrio de poder queda deshecho ante la evidencia de una persistente desigualdad. Con todo, la supremacía del capital no es algo que se da como simple derivado superestructural de la disposición y control sobre los medios de producción. Es el resultado *«de un esfuerzo permanente y omnipresente llevado a cabo a través de múltiples agentes y agencias, y deliberadamente dirigido a crear un consenso social fundado en una solidaridad de orden superior»*⁵.

Si se toman en consideración estas afirmaciones y se deducen las consecuencias de la realidad que representan, la teoría de la no-intervención del Estado, así formulada, acaba mostrando su insidiosa dimensión: crear una apariencia de respeto a la autonomía colectiva proporcionando, sin embargo, una acumulación adicional de poder en provecho de la clase empresarial. La tesis de la abstención de ley elaborada en base a un presunto equilibrio de poder entre los grupos sociales persigue valores e intereses del mundo empresarial, buscando nuevas fórmulas de legitimación de la actual estructura de las relaciones de producción.

Abstención de ley y pancontractualismo

La segunda corriente de pensamiento, hostil a la intervención del Estado en materia de relaciones laborales, es de extracción sindical. En ella toman cuerpo y convergen orientaciones dis-

tintas. La primera, que es la que incluimos en el presente epígrafe, es propia del sindicalismo anglosajón, aún cuando también hayan participado de ella, en determinados momentos históricos, sindicatos latinos, particularmente la C.I.S.L. italiana. En apretada síntesis, los principios teóricos de esta orientación sindical giran en derredor de una configuración acusadamente privatista del sindicato y de los intereses que él mismo está llamado a tutelar y proteger. El sindicato se concibe, por de pronto, como una asociación privada, como un «*trust*» de trabajadores cuyo objetivo es mejorar las condiciones de trabajo de los asociados, y sólo de ellos. Así concebido el sindicato, resulta que la fijación de condiciones de trabajo no es materia de interés general que afecta a la comunidad social en su conjunto, sino materia de interés privado, cuya defensa y promoción corresponde con carácter exclusivo a las comunidades profesionales que organizan a empresarios y trabajadores. La consecuencia que se sigue de lo anterior se adivina enseguida: la ineptitud de la norma estatal —cauce por naturaleza dirigido a preservar intereses de orden general— para disciplinar las relaciones de trabajo. Los derechos de los trabajadores han de ser tutelados mediante la contratación colectiva, método central de regulación del mercado de trabajo, a la vez que factor de racionalización del sistema de relaciones industriales. Con carácter excepcional, se admiten soluciones legislativas para la fijación de mínimos en sectores económicos no organizados sindicalmente. Pero, incluso en tales casos, hay una consideración pesimista de la ley y de la influencia que la misma ejerce en el proceso de bienestar social. «*Yo considero la ley —dirá Kahn Freund, uno de los más brillantes teóricos de ésta orientación— como una fuerza secundaria en las cosas humanas, y tanto más la considero así en las relaciones de trabajo*»⁶.

El cuadro general conceptual de esta corriente *pancontractualista* resulta tan discutible como las bases abiertamente pluralistas en las que la misma hunde sus raíces. Ya se ha dicho que la idea de balanza o equilibrio de poder es difícilmente aceptable, como también lo es la idea según la cual la regulación de las relaciones laborales está afectada por una reserva «*sindical absoluta*» en mérito a la naturaleza privada y sectorial de los intereses cuya composición y tutela aquella pretende, reserva que veda la entrada a los poderes públicos. Pero la principal debilidad de la tesis radica en haber elevado el convenio colectivo a la categoría de «*fetiché*», es decir, en haber asignado a la negociación colectiva un valor taumatúrgico y carismático sin haberse interrogado seriamente si es posible que la misma pueda cumplir semejante papel. Cierto es que el convenio colectivo es excepcional instrumento de ordenación de las relaciones de trabajo y es igualmente cierto que la negociación colectiva ha modificado en favor de los trabajadores el nivel de salarios, introduciendo al tiempo nada desdeñables mejoras en la condición obrera. Pero, dejando a un lado la cuestión de determinar en qué medida ese mayor bienestar social y económico logrado no es sino la lógica contrapartida de los incrementos de productividad que la propia negociación reporta a los empresarios, es más cierto que la contratación colectiva no ha alterado la posición subalterna de la clase trabajadora en la sociedad capitalista. En este contexto, calificar la negociación colectiva como única vía de progreso social y emancipación de los trabajadores constituye un acto de ciega esperanza. La idea ha sido plásticamente condensada por la literatura y los sindicalistas de Italia, los cuales afirman con claridad que el convenio colectivo «*può molto, ma non può tutto*». Por lo demás, mantener, como a menudo se hace, la tesis de la abstención de ley en nombre de la libertad de contratación es un argumento extremadamente frágil, que «*las duras réplicas de la historia*» —por decirlo con lenguaje hegeliano— se han encargado de desmentir en aquellos países en los que, precisamente, la consagración de dicha tesis se había efectuado apelando a la «*industrial autonomy*». Hoy es opinión pacífica que la práctica abstencionista que durante largo tiempo caracterizó el gobierno de las relaciones industriales en Inglaterra no fue producto de un homenaje ideológico-político a la autosuficiencia y capacidad de autogobierno de los sindicatos. A la base de semejante práctica no había un respecto al poder político-organizativo sindical, sino «*el juicio expresado por la clase política dirigente en orden a la credibilidad del sindicato de ejercer el poder responsablemente*»⁷.

Abstención de ley y Estado capitalista

La segunda tendencia sindical contraria a la intervención del Estado en el campo de las relaciones de trabajo puede caracterizarse por la naturaleza decididamente ideológica del plantea-

miento, y por la argumentación simplista y mecanicista que constituye el fundamento de sus conclusiones. La premisa de esta orientación, que se vincula por lo general al pensamiento de Marx, aun cuando también esté presente, desde otros postulados, en todo el pensamiento anarquista, es la configuración del Estado capitalista como un mero utensilio o instrumento de las fracciones dominantes tendente a la conservación del orden existente. Simple reflejo de unas relaciones de producción dadas, dicho Estado, y el Derecho por él segregado, nada pueden hacer sobre ellas, siendo su función la de asegurar lo ya existente y, al límite, no retrasarse en exceso con respecto «*de las por fuerza inmanentes transformaciones sobrevenidas en el seno de la sociedad de que se trate*»⁸. De este punto de partida, se deduce que todas las intervenciones del legislador tienen como finalidad, abierta o veladamente, reprimir la lucha de clases, amortiguar el conflicto social. La ley, toda ley del Estado burgués, no es más que un hábil movimiento estratégico procedente de las fracciones dominantes para perpetuar su dominación; afirmación que se considera válida, incluso, para aquellas intervenciones que amplían la esfera de los derechos de los trabajadores o mejoran la condición obrera, las cuales son interpretadas mecánicamente a la luz de la teoría de los «*riesgos calculados*» asumidos por las fuerzas dominantes para conservar el poder y preservar el orden burgués. Por lo demás, es necesario recalcar que los teóricos de esta línea —hoy en franco retroceso en la experiencia sindical— desarrollan igualmente una crítica continua a las soluciones contractuales. Acomodándose a las reglas del juego contractual, el sindicato legitima, en su integridad, el poder al que se contrapone. En otras palabras, a través de la negociación colectiva se reintegra a la clase empresarial la legitimidad del poder que se encuentra en discusión.

La radicalidad del planteamiento de quienes así razonan lleva implícita su condena. Que la estructura del sistema social capitalista no puede ser perforada a base de iniciativas legislativas, es una conclusión que la conciencia y experiencia sindicales han adquirido a lo largo de su historia. La acción legislativa del Estado siempre conlleva límites, designables, como ha indicado Poulantzas, como límites estructurales de la intervención del Estado en la esfera de las relaciones de producción⁹. Pero admitir que entre norma estatal y conflicto obrero existe, al menos tendencialmente, una relación de instrumentalidad —en el sentido de que aquella busca la protección de las actuales relaciones de producción¹⁰— no conduce fatalmente a descalificar las iniciativas legislativas y negarles toda contribución al progreso social y cultural de la clase trabajadora. Como recientemente ha puesto de manifiesto Elías Díaz, el Estado y el Derecho pueden operar en un modo de producción capitalista como factores positivos de cambio y transformación sociales: «*la democracia —formal y material— también se hace y puede hacerse presente en el Estado y desde el Estado, adquiriendo aquí todo su sentido la concepción socialista del Estado democrático de Derecho*»¹¹.

Trasladando estas últimas consideraciones al terreno que aquí nos ocupa, hay que decir que una ponderada diagnosis de la realidad de hecho, al menos de la más reciente, autoriza a pensar que la legislación no sólo cumple el papel de útil norma de mínimos. El ejercicio de la acción legislativa puede resultar —y de hecho resulta— imprescindible para consolidar conquistas logradas por vía contractual, así como para asegurar nuevos derechos. Incluso hay más. En una situación actual, caracterizada por una profunda recesión económica y un evidente reflujó del movimiento obrero, la intervención legislativa no sólo es conveniente, sino además, y dicho sin circunloquios y prejuicios, del todo punto necesario. Pero sobre los ámbitos y esferas de actuación de la acción legislativa en una situación de crisis económica y el modo de coordinar dicha acción con la libertad de contratación, hemos de volver más adelante.

Una crítica de las corrientes de pensamiento sindicales contrarias a la intervención del Estado en el terreno de las relaciones de trabajo, como la que acaba de formularse, no debe desconocer, sin embargo, los ingredientes positivos que las mismas han traído consigo. Por de pronto, la corriente de matriz pluralista ha evidenciado algunos puntos de notable interés: el carácter limitado de la norma estatal, la necesidad de potenciar al máximo la presencia de un contrapoder sindical organizado en los lugares de trabajo y, sobre todo, la exigencia de mantener una actitud vigilante en punto a la autonomía colectiva, condenando aquellas intervenciones estatales ten-

dentes a expropiar a la autonomía sindical su poder contractual. A su vez, la corriente sindical de inspiración político-revolucionaria ha puesto de relieve la necesidad, para el sindicato, de abrirse hacia vías distintas de la estrictamente contractual, exteriorizando su papel de catalizador de la conciencia de clase, tanto sobre el antagonista social mediante la negociación colectiva, como sobre el Estado mediante el ejercicio de un poder que aspira a ser sustancial y materialmente político. Estas dos orientaciones han terminado por imponerse en la práctica cotidiana de las organizaciones sindicales de los países de capitalismo avanzado, las cuales, de un lado, aceptan las iniciativas legislativas e incluso a menudo la demandan, sin aceptar recortes o injerencias en la autonomía normativa, y, de otro, combinan las acciones contractuales con las de índole extracontractual o más propiamente políticas.

La mediación del Estado en las relaciones laborales: la legislación

La mediación del Estado en las relaciones de cambio económico entre trabajo asalariado y capital se ha afirmado desde sus orígenes a través de un instrumento, la ley, y mediante una política legislativa, habitualmente descrita en términos de tutela o protección de los trabajadores. En derredor de esta política de Derecho se dan cita una serie de tópicos doctrinales (recurso a la razón tuitiva para explicitar el particularismo del derecho del trabajo y para afirmar su condición de disciplina jurídica autónoma) propios de un modo de hacer cultura jurídica que se caracteriza por los rasgos siguientes: incondicional veneración hacia las fórmulas abstractas; convicción del carácter ordenador de las categorías jurídicas respecto a la realidad y separación entre formas jurídicas y contenidos políticos, económicos y sociales. Esta utilización oportunista del argumento de la tutela explica la actual crisis del concepto, al que se acusa, y no sin razón, de haber cumplido un importante papel ideológico, ocultando la realidad del ordenamiento laboral y de la propia mediación del Estado, bajo el capitalismo, en las relaciones de producción¹². Pero no es éste momento para abrir debate sobre el lastre que entraña la caracterización del derecho del trabajo como sistema tendencialmente ordenado a cumplir una misión histórica de salvación y redención de los económicamente débiles, ni tampoco es momento para interrogarse sobre la función político-ideológica a cuyo servicio obedece la «*unilateralidad*» que el Estado imprime a su mediación en el terreno de las relaciones laborales. Baste con subrayar que si se quiere seguir empleando la expresión habitual de «*tutela del trabajo asalariado*» es preciso drenarla de las rituales connotaciones alegóricas con las que a menudo la misma se presenta en la reflexión jurídica, reconociendo, de un lado, la funcionalidad de esta política del derecho en la tarea de racionalizar el conflicto obrero y afirmando, de otro, la contribución de la mediación del Estado al progreso social y cultural de la clase trabajadora. Contemplando la cuestión desde una perspectiva tanto histórica como de presente, no hay la menor duda que los contenidos materiales de la acción estatal han incorporado a la operación de intercambio trabajo-salario una panoplia de valores e intereses en una dirección que, sin ser ciertamente rectilínea, por una parte ha velado por la libertad y dignidad de los trabajadores en la vida de la relación laboral y, por otra, ha favorecido la libre organización de las expresiones colectivas de la clase obrera, incentivando al tiempo el desarrollo de la actividad sindical.

Las reflexiones que a continuación siguen pretenden averiguar la función que la tutela del trabajador, en cuanto política del Derecho, cumple en el contrato de trabajo, en la organización empresarial y, en suma, en la vida socio-económica. De lo que se trata, pues, es de intentar la reconstrucción de distintos modelos o concepciones sobre la tutela, que reflejan en paralelo diferentes tendencias en cuanto al papel del Estado en la mediación de las relaciones de producción.

La tutela contractual. La legislación como instrumento para limitar la autonomía privada

El modelo que podemos considerar aún dominante en las orientaciones legislativas se caracteriza por su impronta típicamente privatista o contractual. Con fórmula conscientemente es-

quemática, cabe decir que el presupuesto que nutre esta concepción es la convicción de que la autonomía individual, fundamento del modelo concurrencial en una economía de mercado, no es capaz de lograr un orden equilibrado de los intereses «económicos» de los contratantes, teniendo la mediación tuitiva del Estado la finalidad de evitar desviaciones entre prestación laboral y prestación retributiva. El argumento que con más frecuencia se esgrime para explicar los desequilibrios presentes en la relación de trabajo y para justificar, por consiguiente, la acción estatal gira en torno a la dependencia, rasgo distintivo del contrato de trabajo que se traduce en precisas situaciones jurídicas de poder y supremacía. El criterio de la dependencia es sustituido o complementado en ocasiones por otros o con otros criterios: inferioridad socio-económica y psicología del trabajador; estado de necesidad de los trabajadores; diversidad de los bienes e intereses concurrentes en la relación de trabajo y desigualdad o asimetría de poder contractual entre las partes contratantes. Las distintas argumentaciones guardan entre sí una irreductible unidad: la protección que la ley dispensa a los trabajadores se mueve y desenvuelve en el interior de la más estricta lógica contractual, lógica que se proyecta en todas las direcciones:

a) En primer lugar, en la *función de la mediación del Estado*. Se considera que las interferencias legislativas en el ámbito de las relaciones laborales (y en general en las relaciones económicas interprivadas), si bien cumplen una función correctora de las perturbaciones que se presentan en el modelo concurrencial, no alteran sustancialmente los presupuestos del mismo; antes bien, contribuyen a «resucitar las condiciones necesarias» para que los principios de libertad e igualdad contractuales logren plena operatividad¹³. La intervención de tutela en favor del contratante débil no modifica los trazos singulares en que se desenvuelve el marco conceptual de la autonomía privada, limitándose a introducir restricciones que, de un lado, tienen carácter contingente en relación con los principios y, de otro, son imputables a factores de índole externa: es la realidad la que contrasta con el modelo y no éste el que se manifiesta inadecuado a la realidad. La premisa de esta intervención es, en suma, la aceptación de «un modelo histórico de autonomía contractual y la afirmación de la intrínseca racionalidad de tal modelo y de los principios implícitos en él»¹⁴, de modo que las interferencias legislativas tienen carácter excepcional y se legitima en la medida en que tienden a corregir eventuales perturbaciones del mecanismo contractual.

b) En el *beneficiario* natural de la actividad de tutela, que es el trabajador (la suma de trabajadores) en cuanto parte débil del contrato de trabajo. Ya se ha dicho que los argumentos que con más frecuencia se engrimen para explicar esta debilidad y para legitimar, por consiguiente, la protección de la ley son la posición de dependencia que consagra el contrato y la desigualdad de fuerza contractual entre las partes contratantes. Desde ópticas distintas, todas las tesis expresan una misma idea: que la supremacía del empresario se justifica, en lugar de en el contexto de una situación históricamente dada que le ha reservado poderes unilaterales, en la lógica del contrato, es decir, en la circunstancia de ser escaso el bien objeto del contrato.

c) En el *contenido* de la legislación y en los *instrumentos* para hacerla efectiva. A la mediación tuitiva del Estado se atribuye en exclusiva el papel de limitar la voluntad de las partes, de sustraer al juego de la libre contratación la determinación del contenido de la relación laboral con vistas a la ordenación más equitativa de los intereses de los contratantes. La ley se concibe así como un mecanismo tendencialmente orientado a comprimir la autonomía negocial, fijando sistemáticamente una masa de condiciones de trabajo en su mayor parte inderogables e indisponibles. Los instrumentos que hacen efectiva la tutela son de naturaleza jurídico-privada: la ya citada indisponibilidad, la sustitución de cláusulas nulas, las obligaciones indemnizatorias, etc. Es de advertir, por lo demás, que esta visión de la acción estatal penetra en la propia sustancia del Derecho del Trabajo, que proyecta hacia el exterior la imagen de un sistema normativo de «límites a la autonomía privada» actualizados, conforme se ha indicado, con el recurso de técnicas privadas¹⁵.

d) La lógica contractual marca, en fin, los *límites* de la propia tutela. Esta actúa en el exclusivo territorio de las relaciones de cambio, sustrayendo a la voluntad de las partes la función de regular los contenidos específicos de la relación contractual. O visto el fenómeno desde otro án-

gulo, la contemplación del trabajador como mero suministrador de energía de trabajo en situación ajena a la organización empresarial, dota a los poderes jerárquicos del empresario de una patente de inmunidad frente a las interferencias legislativas. El momento organizativo de la empresa queda al cubierto de limitaciones y controles. La tutela discurre por el cauce de la autonomía negocial y el trabajador, al estipular el contrato y concertar una reglamentación de intereses ya equilibrada por la acción estatal, acepta en bloque el ejercicio unilateral de los poderes del empresario, el cual, a su vez, puede administrar (deformar, modificar y dirigir) libremente el trabajo productivo, orientándolo a la consecución de sus objetivos e intereses.

La legislación promocional

El modelo contractual y privatista que se acaba de examinar en sus trazos más gruesos constituye, de seguro, un lugar de encuentro de los ordenamientos europeos. Pero hay que advertir, de inmediato, que la historia del intervencionismo estatal en materia de relaciones de trabajo no es ni una historia homogénea en las distintas formaciones sociales ni tampoco una historia lineal que va actuando uniformemente en una dirección: es una historia de desarrollo desigual, en la que aparecen iniciativas de diverso tipo destinadas a influenciarse e interrelacionarse recíprocamente.

Bajo este prisma, se explica la emergencia en los últimos lustros de una serie de iniciativas tendentes a reconstruir los criterios legislativos tradicionales en materia laboral, desechando, de entrada, la falsa idea de que el contrato de trabajo (la regulación de su contenido) constituye el único campo en el que el Estado puede ejercer acciones tutelares en favor de los trabajadores. A éste corresponde asumir un papel activo en las relaciones sociales, comprometiéndose, con mayor o menor intensidad y firmeza según los países y las circunstancias concurrentes, en una función promocional de hacer efectivas y reales la libertad e igualdad de los individuos y de los grupos sociales en que éstos se integran. La legislación deja de ser concebida como «*constitutio*», como generadora de un orden en cuyo marco se desarrollan las condiciones ambientales para resucitar la plena funcionalidad y el libre despliegue del instrumento negocial, y pasa a convertirse en un orden para la acción en sí misma: el Estado interviene, modulando, los acontecimientos¹⁶. La transformación experimentada por la ley —reflejo, en última instancia, de las profundas mutaciones operadas en las relaciones Estado-sociedad— repercutirá en el terreno de las relaciones laborales. La norma laboral estatal incorpora a sus contenidos una función promocional, función que actuará en dos planos o frentes, individual uno, colectivo el otro, conforme corresponde con el impulso que anima el nuevo criterio legislativo.

a) En el plano *individual*, la intervención legislativa de tutela compensadora significa una dilatación del ámbito material de la norma de intervención. Esta, además de imponer límites a la autonomía privada, realiza un orden más equilibrado de los intereses contrapuestos de las partes, integrando en su patrimonio valores que atienden a una esfera superior de desarrollo de la personalidad del trabajador.

La incorporación al ordenamiento laboral de la función promocional del Derecho y del Estado altera, muy sensiblemente, los presupuestos configuradores de la legislación tutelar de signo contractual. 1.º) Beneficiario de la protección dispensada por la ley sigue siendo el trabajador, pero su desigualdad es contemplada no sólo en el momento contractual, sino también en el momento de su inserción en la organización empresarial. Lógica contemplación, por otra parte, habida cuenta de la compleja posición asumida por el empresario, que a su condición de polo de la relación laboral adiciona la de sujeto que se encuentra en una situación de supremacía en la organización del proceso productivo. 2.º) La finalidad de la norma de intervención es el asegurar y garantizar en los centros de trabajo el ejercicio de los derechos fundamentales del trabajador: derecho a la dignidad personal, derecho a la profesionalidad, derecho a la libertad y acción sindicales, derecho a la libertad política, derecho a la salud psicofísica, derecho a mantener pleno dominio sobre su vida privada, etc. 3.º) La traslación de los derechos de libertad al ámbito de las

relaciones laborales exige una limitación de los poderes del empresario, requiere el abandono del «feudalismo industrial» o, si se prefiere, la idea de que el empresario es «señor en su casa» («Herr im Hause»)¹⁷. El punto clave de la función promocional en su vertiente individual consiste, en verdad, en el juicio (que quiere, ser al tiempo, de hecho y de valor) de que los derechos de los trabajadores sólo pueden ser ejercidos expropiando al empresario determinadas zonas de su poder o, por decirlo en otros términos, estableciendo límites de carácter externo a su hegemónica posición. Y ello, no por estimar los poderes empresariales como «ontológicamente insidiosos», sino por la evidencia, avalada por una dilatada observación fáctica, de que dicho poder, al actuar según la lógica de «un derecho tan absolutamente expansivo como el de propiedad»¹⁸, constituyen un freno insuperable a la libre expresión de aquellos derechos. Quedan bien definidas, por consiguiente, las diferencias que median entre modelo contractual de tutela y legislación promocional. Mientras la primera sólo incide en el poder de mercado del empleador, sin rozar los márgenes en que se ejercita el poder organizativo del empresario, la segunda irrumpe en la organización productiva, adecuando el funcionamiento de ésta a la observancia y respeto de los derechos de los trabajadores. 4.º) Por lo demás, la efectividad de la tutela compensadora se asegura con el recurso de técnicas predominantemente públicas de tipo compulsivo o sancionador¹⁹.

b) Es, sin embargo, en el terreno de las relaciones laborales *colectivas* donde la legislación promocional ha adquirido mayor notoriedad y significación. Recientemente definida como «el reforzamiento legal de la autonomía colectiva, con intervención estatal de cobertura, al objeto de dinamizar el sistema socioeconómico vigente»²⁰, la legislación promocional, que cuenta en su haber con destacadas experiencias (ley Wagner americana de 1935, ley alemana de cogestión de 1951, Statuto dei lavoratori en Italia de 1970, ley inglesa de protección al empleo de 1975, ley sueca de regulación conjunta de condiciones de trabajo de 1976...), tiene como objetivo apoyar al sindicalismo, favoreciendo la creación de centros de contrapoder obreros, fuera y dentro de las organizaciones productivas. Con la legislación promocional, el Estado abandona el principio de complementariedad de poderes en su versión más rigurosa y ortodoxa, esto es, abandona la tesis según la cual, basta el mero reconocimiento de la autonomía colectiva para que sindicatos y empresarios puedan actuar como fuerzas compensadoras, cuyo punto de equilibrio se alcanza de manera espontánea y automática por virtud de una recíproca limitación. Cierto es que el principio de complementariedad de poderes constituye un dispositivo para corregir e igualar tendencialmente la asimétrica fuerza de los grupos sociales. Pero es más cierto que la eficacia de tal principio no sólo se mide por la existencia de una contra-organización potencialmente apta para oponerse a una organización y neutralizar su hegemónica posición de partida, sino por las situaciones específicas que encuadran el ejercicio del contrapoder, esto es, por los condicionamientos de toda índole (económicos, políticos, sociales y culturales) que concurren en las formaciones sociales capitalistas. Para la clase trabajadora, la fuente de poder arranca en el fenómeno organizativo, y en él anida: por debajo se halla el trabajador considerado en su «individualidad». Por contraste, la clase empresarial agrega al vínculo organizativo propiamente profesional, y a la fuerza por éste generada, una espesa red de fórmulas de cooperación e integración, un complejo sistema de subpoderes (no en el sentido de que son poderes menores, sino en el sentido de que son poderes que no se ven, que están ocultos) que suministra el instrumental necesario para reforzar su posición y buscar nuevas y más penetrantes legitimaciones a sus prerrogativas. La finalidad de la legislación promocional es, precisamente, poner a disposición de los sujetos colectivos obreros, particularmente de los sindicatos, una serie de prerrogativas que tiendan a hacer efectivas y reales la libertad e igualdad entre los grupos sociales.

En un esfuerzo de síntesis, Ojeda ha individualizado las siguientes medidas promocionales en el campo de la autonomía colectiva²¹: 1) Promoción de los sujetos colectivos. Los esfuerzos estatales en esta materia buscan una potenciación de los sujetos colectivos por excelencia, los sindicatos, unificando el pluralismo y concentrando el poder representativo en ellos; 2) Promoción del derecho de huelga, ora extendiendo este derecho a los conflictos novatorios, ora configurando el derecho de huelga (caso del legislador italiano) como un derecho polivalente, pudiendo éste ser ejercido no sólo como medio para estimular el proceso de negociación colectiva e integrar el

poder de contratación de las partes, sino como instrumento de presión, lucha y resistencia de los trabajadores en todos los terrenos de la vida social en que se adoptan decisiones sobre sus intereses; 3) Promoción de la negociación colectiva, declarando la eficacia automática de los convenios sobre las relaciones de trabajo, ampliando la eficacia del convenio a toda la unidad de negociación, con independencia de que los trabajadores y empresarios comprendidos en ella se encuentren o no afiliados a las organizaciones firmantes (eficacia «*erga omnes*») y estableciendo la obligación de negociar; 4) Promoción del derecho sindical a obtener información, bien con fines de negociación colectiva bien con fines de gestión; y 5) Promoción del arbitraje voluntario para la resolución de los conflictos colectivos.

Legislación promocional y ley del Estatuto de los Trabajadores

En la experiencia sindical europea, y en el amplio debate surgido en derredor de ella, la expresión *Estatuto de los Trabajadores* ha adquirido un sentido bien claro y definido —que es el que en origen quiso incorporar la Constitución española en el art. 35.2— que se proyecta en una doble dirección. De un lado, garantizar una serie de derechos individuales de los trabajadores, «*introducir la Constitución en la fábrica*», por decirlo con los términos de un slogan sindical que hizo fortuna en la Italia de los años sesenta, venciendo de ese modo la configuración de la empresa como un conjunto coordinado «*de autoridades y engranajes cerrados sometidos a la más estricta jerarquía*»²², y superando la estricta lógica contractual de la mediación del Estado en las relaciones de producción. De otro, promover y estimular la acción sindical, es decir, permitir a las organizaciones sindicales su natural actividad en el interior de los centros productivos, estableciendo en favor de las mismas un complejo de instrumentos y medios tendentes a reforzar su posición institucional. De lo que se trataba, en suma, era de potenciar al sindicato, ofreciéndole una garantía de existencia como una organización con efectiva capacidad de expresión de la voluntad de clase.

Esta doble dirección, de garantía de los derechos individuales y de promoción de la actividad sindical en la empresa, está prácticamente ausente de la ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores (LET), a la que la calificación de Estatuto sólo corresponde en un plano semántico y no de contenidos. Se ha perdido con ello una ocasión de incorporar a nuestro sistema de relaciones industriales las experiencias y prácticas legislativas más modernas y progresivas. La LET obedece, en lo que a la regulación de las relaciones individuales concierne, al modelo contractual de tutela estatal, limitándose a disciplinar el contrato de trabajo, a constreñir la autonomía privada con el recurso de las técnicas propias de esta modalidad de garantismo legislativo: fijación de condiciones mínimas de empleo inderogables en perjuicio de los trabajadores. Pero hay que advertir, de inmediato, que la LET no plasma sin más en su articulado el voltaje de tutela contractual acumulado en épocas anteriores; antes al contrario, lleva a cabo una importante labor de poda y retoque del patrimonio normativo de índole garantista con vistas a permitir a los empresarios una utilización y administración elástica de la mano de obra. La apelación a la situación de recesión productiva agota, así, la fuerza persuasiva del Título I de la LET, al que no es aventurado definir como la disciplina jurídica de los trabajadores ocupados en un sistema de ralentización económica o, si se prefiere, en un sistema en el que la salida de la crisis se ha deseado hacer pasar por un desarme del principio de estabilidad en el empleo.

La promoción de la negociación colectiva en la ley del Estatuto de los Trabajadores

Como es de sobra conocido, la Constitución española de 1978 alude en el art. 37.1 a la negociación colectiva, anunciando un desarrollo legislativo en esta materia. Para cumplir el mandato constitucional con rigurosa fidelidad, la norma de desarrollo de la autonomía negocial había necesariamente de *garantizar* el derecho a la negociación colectiva. La garantía de la actividad contractual empeñaba a la futura ley en una doble dirección. En primer lugar, en proteger dicha actividad, es decir, preservarla de los poderes públicos, muy proclives bien a limitar la esfera de

la autonomía colectiva, reduciendo la compleja fenomenología de la negociación a un sistema de reglas impuesto por el Estado, bien a asumir protagonismos en el curso de la concertación de los intereses contrapuestos que la negociación colectiva ensaya. En segundo lugar, en organizar la autonomía colectiva según criterios de posibilidad e iniciativa reales. En otras palabras, en crear los presupuestos necesarios para que la negociación pudiera cumplir el cometido de actualizar la autotutela de los intereses del trabajo. En breve, organizar un equilibrio de poderes entre las partes sociales, equilibrio que pasa ineludiblemente por el apoyo e incentivación de la actividad sindical. «No se puede promover la negociación colectiva —ha dicho de la reciente Lyon Caen, y ha dicho bien— sin promover el sindicalismo»²³.

De las dos direcciones apuntadas, el Estatuto cumple muy decorosamente la función de proteger y tutelar la negociación colectiva. La ley ha dismantelado el férreo control que sobre la negociación colectiva venía ejerciendo la Administración, activamente hasta 1976 y selectivamente hasta la entrada en vigor de aquél cuerpo legislativo. Las intromisiones administrativas más mortificantes para la autonomía colectiva han desaparecido (homologación e interpretación del convenio), como igualmente han desaparecido una serie de injerencias indirectas no menos inconciliables con la libertad sindical, tales como la existencia de unidades de negociación impuestas, las restricciones a la libertad de contratación, etc. En términos aproximados, cabe decir que con la nueva ley los antagonistas sociales dominan el proceso de negociación en sus diversas fases y vicisitudes: a ellos corresponde tomar la iniciativa de negociar, fijar la estructura de la negociación y las materias y contenido objeto del convenio, hallar vías de solución a los conflictos que puedan surgir en el curso de la negociación, respetándose la voluntariedad de los procedimientos pacíficos de composición de tales conflictos y, en fin, administrar y gestionar el convenio en toda su amplitud. Por otra parte, hay que decir también que el Estatuto no reduce la compleja fenomenología de la negociación colectiva a un sistema de reglas y prácticas fijado en base al derecho estatal. Ciertamente es que la ley fija un campo de juego en el interior del cual ha de discurrir la negociación de los convenios que aspiren a tener una eficacia «*erga omnes*», y es además igualmente cierto que establece los jugadores. Pero al lado de la norma y de los códigos de negociación que ella impone, la propia contratación colectiva puede ser fuente de ordenación de la actividad contractual. Tal es el sentido profundo del art. 83, el cual, si se aplica con el vigor deseable, puede contribuir de una vez por todas a racionalizar nuestro sistema de negociación colectiva. El AMI-80 irrumpe en esa orientación, que ofrece un campo de posibilidades aún sin explorar.

En cuanto a la función de organizar la autonomía colectiva según criterios no sólo de libertad sino de posibilidad e iniciativa reales, la actitud de la LET es moderada. En rigor, no puede decirse que haya llevado a cabo un tratamiento diferenciado de los sujetos colectivos con vistas a la recomposición de sus relaciones de fuerza, es decir, que haya potenciado el poder de negociación de una de las partes, la sindical, confiriéndola nuevos derechos al objeto de mejorar su posición en el proceso de negociación colectiva. Sin embargo, no cabe desconocer las medidas de estímulo e incentivación de la actividad sindical en su sentido más genuino. La concesión a los sindicatos más representativos de un monopolio en la negociación de los convenios colectivos de eficacia general puede colaborar activamente a este objetivo, además de contribuir a incrementar el poder de negociación sindical («*bargaining power*»), pues, conforme se ha indicado por doctrina atenta, tal poder «*acrece con las exigencias más rigurosas en materia de representatividad*»²⁴.

Legislación y negociación colectiva ante la crisis económica

Que en los momentos presentes estamos padeciendo una crisis económica sin precedentes desde la II Guerra Mundial, es una afirmación que reviste carácter de tópico y con la que difícilmente puede no estarse de acuerdo. Como tampoco puede estarse en desacuerdo con quienes consideran que las dificultades por las que atraviesa la economía no son «*el resultado de una serie desgraciada de acontecimientos que, al desaparecer, permitirían que se volviera a la senda del crecimiento del período precedente*», sino que tales dificultades son «*consecuencia de una modificación en las condiciones objetivas*»²⁵.

No entra en mi círculo de intenciones abordar la compleja problemática, siempre abierta y latente, de las relaciones que corren entre situación económica y ordenamiento laboral, tanto el de origen estatal como el de naturaleza intersindical. Baste con subrayar que la experiencia enseña que la recesión económica, tomada como contexto o como pretexto, constituye caldo de cultivo en el que germinan y afloran proyectos de reestructuración de las relaciones socioeconómicas en general y laborales en particular. Las modificaciones inducidas por la crisis conllevan habitualmente una revisión de las políticas legislativas y de las técnicas e instrumentos empleados por el Estado en la mediación de las relaciones de producción y, paralelamente, un cambio en las tácticas utilizadas por las organizaciones sindicales en su acción política y económica. Dicho en otras palabras, en la base de la recesión económica actúan conjuntamente, aún cuando con intensidad recíproca variable, una serie de motivaciones objetivas y de finalizaciones subjetivas. De ahí que la crisis de desarrollo produzca siempre un proyecto de reestructuración, en cuyo interior se perfila el nuevo diseño que se pretende imprimir al orden de los factores productivos.

Aclarado este extremo, no pretendo ahora más que reflexionar sobre las mutaciones que la crisis económica impone a la legislación, de un lado, y a la negociación colectiva, de otro.

a) La primera y más vistosa de las consecuencias de la crisis económica sobre los contenidos de la norma de intervención ha sido la de trasladar su eje de atención desde los aspectos contractuales y organizativos de la relación laboral a los aspectos del empleo. La nueva legislación laboral, que comienza a conocerse fuera de nuestras fronteras como la legislación de la «*emergencia*», trata ante todo del gobierno y administración del mercado de trabajo, siendo sus objetivos declarados el neutralizar la descomposición de este mercado, evitando la aparición de un segundo mercado de trabajo de tipo precario, y el incrementar los niveles de ocupación. Cuestión distinta es la de determinar si las complejas y cambiantes medidas que integran esta legislación han logrado relanzar el empleo en una dirección no meramente asistencial o, por el contrario, han fracasado en el empeño. Con las lógicas reservas que exige toda generalización, parece que se ha avanzado poco en poner a punto una política activa de mano de obra. Algunas de las medidas adoptadas, aparte de poder ser utilizadas al servicio de intereses bastardos (rotación de mano de obra, rejuvenecimiento de plantilla, lucha antisindical, etc.), corren el riesgo de reducirse a una creación puramente ficticia de puestos de trabajo, cuando no —y ello es más grave— se traducen en una profundización del «*foso que separa las dos sociedades, la de los trabajadores empleados y la de los estratos marginados*»²⁶.

El contenido concreto de la nueva legislación varía lógicamente de país a país en función de la intensidad de la crisis, del contexto político y del entorno institucional (papel asumido por los sindicatos). Pero, con todo, una tendencia parece afirmarse en los diversos ordenamientos europeos. Frente a la aparición de los procesos de crisis y especialmente frente a la crisis de empresa, se observa un aire de desmovilización legislativa o, por decirlo más matizadamente, una revisión del patrimonio normativo de índole garantista logrado en épocas anteriores de alto bienestar social y económico, en las que el punto de partida se asentaba en la firme convicción que la legislación promocional de tutela compensadora era, no sólo un dispositivo para vencer la arbitrariedad patronal en lo que al respeto a los derechos de libertad y dignidad de los trabajadores concernía, sino al tiempo un mecanismo capaz de estimular el proceso productivo. El legislador del «*Statuto dei Lavoratori*» —por citar el ejemplo más claro de legislación promocional— estaba convencido que una elevada dosis de rigidez en el uso de la fuerza de trabajo, además de atenuar la explotación obrera, podía provocar una expansión del desarrollo económico y de los niveles de ocupación. Pero ante los golpes de la crisis, el planteamiento original cambia, haciendo su aparición una nueva orientación legislativa cuyo objetivo, velado o declarado, será el facilitar a los empresarios una utilización y administración más flexible de la mano de obra, tanto en el interior de las organizaciones productivas, removiendo los obstáculos en punto a la movilidad funcional y geográfica de los trabajadores, como en el mercado de trabajo. Es precisamente en este segundo ámbito, en el que mejor se evidencia el alcance y significación últimos del rumbo legislativo, orientado de manera lenta y progresiva a desarmar el principio de estabilidad en el empleo, al que se acusa de ser incompatible con el propio sistema de producción capitalista en su fase actual. La plasmación legislativa de este desarme seguirá dos caminos diferentes, aunque no necesariamente alternativos: de un lado, la permisión de las denominadas «*empresas de trabajo*

temporal», reguladas restrictivamente, pero posibilitando su actuación (leyes alemana y francesa de 1972 y belga de 1976) y, de otro, la flexibilización de las modalidades temporales de contratación (leyes sueca de 1974, belga de 1976 y francesa de 1979)²⁷. La crisis económica hace así primar la ocupación temporal frente al objetivo tenazmente perseguido de la estabilidad.

b) Como la legislación, también la negociación colectiva ha experimentado en los últimos años profundas mutaciones. Antes de entrar en la consideración de las mismas, conviene deshacer la falsa idea de que la negociación colectiva es un instrumento útil sólo en épocas de prosperidad económica. Conforme ha puesto de manifiesto recientemente el francés Adam, la imagen de la negociación colectiva como «*hija del bienestar*» adolece de un vicio original, pues confunde el objeto con el método²⁸. La negociación es, ante todo y sobre todo, un mecanismo de regulación de relaciones de poder entre organizaciones en conflicto y, desde semejante óptica, la necesidad de la actividad negociadora entre los grupos sociales se acrecienta en períodos de recesión económica: es entonces cuando la misma puede desplegar, si se dan los presupuestos para ello (equilibrio de poderes), su plena funcionalidad como dispositivo de cambio social y de reducción de tensiones, transformando los conflictos y la movilización social en resultados²⁹.

La constatación del importante papel que corresponde desempeñar a la negociación colectiva en fases de ralentización económica no debe ocultar, sin embargo, lo evidente; a saber: la crisis que la misma atraviesa. Como ya ocurriera a finales de la década de los años sesenta, aún cuando por razones diferentes la negociación colectiva vuelve a experimentar violentas transformaciones en su contenido, estructura y función, transformaciones cuya extensión, profundidad y perfiles no se descubren aún con nitidez. No voy a entremeterme, sin embargo, en la contemplación de tales cambios. Las reflexiones que a continuación siguen, necesariamente esquemáticas, están encaminadas a detectar y sacar a la superficie los movimientos, de signo claramente opuesto, a los que se encuentra sometida la negociación colectiva en la actualidad de nuestros días.

Hay que manifestar, en primer lugar, que la crisis económica está erosionando la autonomía del sistema de relaciones industriales o, por decirlo en términos más matizados: la negociación colectiva, frente a crisis de desarrollo, se hace más vulnerable a las intervenciones de los poderes públicos, los cuales, por este lado, manifiestan una vez más su irrefrenable tendencia a tratar la recesión económica de manera unilateral, o sea, poniendo en práctica programas antiinflationarios a los que sistemáticamente se adosan lo que, con candoroso pudor, han sido denominadas «*políticas gubernamentales positivas de negociación colectiva*»³⁰. Dicho sin eufemismos, injerencias en la autonomía colectiva a base de controlar el crecimiento de los salarios ya de manera directa, afectando los contenidos negociados a criterios de obligado cumplimiento, ya de manera indirecta, orientando la actuación de las partes sociales con fórmulas indicativas, a menudo reforzadas con dispositivos de tipo disuasorio. Es evidente, por lo demás, que las decisiones que adoptan los poderes públicos en materia monetaria, fiscal o presupuestaria constituyen un vínculo externo invisible, pero no por ello menos penetrante, al que han de sujetarse las partes sociales en el momento de la negociación.

Pero la crisis económica está actuando sobre la negociación colectiva en una dirección opuesta, contribuyendo a dilatar su ámbito y significación políticos y a multiplicar sus modalidades. Se trata, desde luego, de un movimiento centrífugo sometido a dudas y ambigüedades y, sobre todo, a dificultades, cuyos resultados, por otra parte, no pueden estimarse como definitivos. Así y todo, una serie de signos apuntan en esta dirección, en el bien entendido de que tales signos no son sino el fiel reflejo y la puntual traducción de la puesta a punto por las organizaciones sindicales de nuevas tácticas y estrategias para afrontar los problemas derivados de la crisis económica, especialmente el problema del desempleo. Efectivamente, en la medida en que los sindicatos abandonan la defensa a ultranza de los puestos de trabajo existentes, para situar el desarrollo de la ocupación en una perspectiva dinámica de reconversión de la base productiva; en la medida en que las organizaciones sindicales desplazan el centro de gravedad de sus reivindicaciones desde la esfera contractual-garantista a la esfera del disfrute equitativo de un bien escaso, cual es el empleo; en la medida, en fin, en que las organizaciones de clase toman en consideración objetivos a largo término, es decir, políticos, procurando la conjunción de los intereses sectoriales de cada una de las organizaciones con los intereses generales del país y de la economía, la nego-

ciación colectiva, experimenta una dilatación, altera su fisonomía y la autonomía colectiva sale robustecida y ampliada.

La tendencia de los poderes públicos a expropiar algunas zonas de la autonomía colectiva y la tendencia de los grupos sociales a asumir una mayor participación y control en la salida de la crisis afectan, lógicamente, al tradicional engranaje entre norma estatal y norma colectiva. Así, la aparición en el mercado jurídico de normas estatales que fijan no sólo condiciones mínimas de trabajo, sino también condiciones máximas, impide a la autonomía colectiva cualquier modificación, del signo que fuere, de los tratamientos legislativos sancionados. La inderogabilidad absoluta de la norma estatal se convierte, por éste lado, en un instrumento tendente a reforzar el control de los poderes públicos y, paralelamente, en un dispositivo de limitación del poder sindical, cuyo ejercicio ha de hacerse compatible con los objetivos de política económica establecidos por el Estado³¹. A su vez, la dilatación de la negociación colectiva se ha expresado en algunos ordenamientos (Italia) mediante un original mecanismo consistente en legitimar a la autonomía colectiva para que derogue reglas de carácter cogente. La premisa de este mecanismo es la convicción de que el convenio colectivo puede adecuar, de manera dúctil y responsable, la disciplina legal a las peculiaridades de la empresa o del sector³². La disponibilidad de la norma estatal por la autonomía colectiva refuerza, por este otro lado, el poder sindical, transformando al tiempo el instrumento tradicional de tutela del trabajo asalariado: el control sindical sustituye o alterna con el garantismo legislativo.

Conclusión

En base a cuanto se lleva dicho hasta el presente, puede extraerse una conclusión: las relaciones entre norma estatal y norma colectiva no son de rígida alternativa. Por lo pronto, en los últimos años estamos asistiendo a una evidente difuminación de las diferencias entre legislación y negociación colectiva. Efectivamente, en la versión tradicional, reglamentación estatal y contratación colectiva aparecen como instrumentos de fijación de condiciones de trabajo o, más en general, como instrumentos de ordenación de las relaciones entre empresarios y trabajadores, y sus respectivas colectividades, consistiendo su diferencia esencial en el carácter impuesto o heterónimo de la norma estatal y en el carácter concertado o autónomo de la norma colectiva. Esta versión, sin embargo, no responde a la realidad de los hechos: es un simple referente histórico que no capta las complejas relaciones trabadas entre los grupos que componen la sociedad civil y el Estado en una sociedad de capitalismo avanzado. La versión tradicional, digo, está alejada de los hechos por cuanto, de un lado y como ya se ha visto, la negociación colectiva está constreñida en sus contenidos por las orientaciones de los poderes públicos y, de otro, la negociación colectiva se revela como un medio óptimo de promover, en el nivel de aplicación e incluso en el de elaboración de las leyes, *«una política fundada en el acuerdo de los interesados»*. La tipología legislativa se ve enriquecida así por un tipo de leyes que incorporan al derecho estatal el contenido de acuerdos celebrados por organizaciones sindicales y asociaciones empresariales representativas: son las denominadas leyes contratadas o leyes negociadas, que, en cierta medida, vienen a fusionar las dos técnicas: la legislación y la negociación colectiva. Tiene razón Adam cuando indica, reflexionando sobre este tema, que lo que separa la ley del convenio atiende a menudo más circunstancias y aspectos formales secundarios que a *«elecciones voluntarias»*³³.

Las relaciones entre ley y convenio colectivo, decíamos, no eran de rígida alternativa. Contrariamente al simplismo de quienes oponen la autonomía colectiva a la norma estatal, a la mediación del Estado en las relaciones laborales, un buen sistema de relaciones industriales es el que sabe combinar inteligente y adecuadamente legislación y contratación colectiva. Como con acierto se ha indicado en un estudio reciente sobre la contratación colectiva en Francia, *«en una sociedad democrática, la iniciativa del cambio social no debe ser confiscada por ninguna fuerza política o social»*³⁴. Y menos en un país como el nuestro, en el que los poderes públicos están obligados, por expreso mandato constitucional, a *«promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas»* (art. 9.2 C. E.). Ley y convenio colectivo aparecen así como instrumentos mutuamente interrelacionados

por una espesa red de factores de naturaleza varia entre los que, a título ejemplificativo, podrían citarse: marco económico referente, presión ejercida por la clase obrera organizada, poder político y fuerza contractual de los sujetos sindicales, estructura de la negociación colectiva y, en fin, eficacia de la propia norma colectiva.

- ¹ Cfr. Norberto BOBBIO: «La función promocional del Derecho» en «Contribución a la teoría del Derecho», Valencia (F. Torres Ed.), 1980, pág. 368.
- ² Cfr. Miguel RODRÍGUEZ PIÑERO: «La negociación colectiva» en «Acción sindical y sindicalismo», Madrid (Ayuso), 1977, pág. 94.
- ³ Cfr. Ralph MILIBAND: «El Estado en la sociedad capitalista», 7.ª ed. Madrid (Siglo XXI Ed.), 1977, pág. 6.
- ⁴ Vid. ampliamente una crítica a la ideología pluralista en Allan FOX: «Beyond contract: Work, Power and Trust Relations», Londres (Faber & Faber), 1974, cap. VI, passim.
- ⁵ Cfr. MILIBAND: «El Estado...», cit., pág. 175.
- ⁶ Cfr. Otto KAHN-FREUND: «Labour and the Law», 2.ª ed. Londres (Stevens & Sons), 1977, pág. 2.
- ⁷ Cfr. Umberto ROMAGNOLI: «Profili di diritto sindacale comparato», Riv. Trim. di Dir. e Proc. Civile, 1972, pág. 1.311.
- ⁸ Cfr., criticando la orientación, Elías DÍAZ: «Marx y la teoría marxista del Derecho y del Estado», Sistema, 1980, núm. 38-39, pág. 30.
- ⁹ Cfr. Nicos POULANTZAS: «Estado, poder y socialismo», Madrid (Siglo XXI), 1979, pág. 232.
- ¹⁰ Sobre este punto, amplia recientemente, A. JEAMMAUD: «Les fonctions du droit du travail» en «Le Droit capitaliste du travail», Grenoble (Presses Universitaire), 1980, pp. 149 y ss.
- ¹¹ Cfr. DÍAZ: «Marx y la teoría marxista...», cit., pág. 37.
- ¹² Vid., por todos, Albert ROUDIL: «La genèse du droit du travail» en «Le Droit capitaliste...», cit., pp. 40 y ss., y Manuel C. PALOMEQUE: «Derecho del Trabajo e ideología», Madrid (Akal), 1980.
- ¹³ Cfr. Pietro BARCELLONA: «Un dilema falso: libertad o coacción» en «La formación del jurista. Capitalismo monopolístico y cultura jurídica», Madrid (Civitas), 1977, pág. 134.
- ¹⁴ Cfr. Pietro BARCELLONA: «Un dilema falso...», cit., pág. 140.
- ¹⁵ Vid., Gino GIUGNI: «Diritto del lavoro (Voce per un'enciclopedia)», Giornale di Diritto del Lavoro e di relazioni industriali, 1979, núm. 1, pág. 25.
- ¹⁶ Cfr. esta diferenciación de legislaciones en Manuel GARCÍA PELAYO: «Las transformaciones del Estado contemporáneo», Madrid (Alianza Universitaria), 1977, pp. 110-111.
- ¹⁷ La expresión es de KAHN-FREUND: «Intergroup Conflicts and their Settlement», en «Selected Writings», Londres (Stevens & Sons), 1979, pág. 43.
- ¹⁸ Cfr. Antonio BAYLOS GRAU: «En torno al Estatuto de los Trabajadores: la prohibición de inquirir sobre la ideología, creencias y vida privada del trabajador», en «Lecciones de Derecho del Trabajo en homenaje a los Profs. Bayón y del Peso», Madrid (Servicio de Publicaciones Universidad Complutense), 1980, pág. 312.
- ¹⁹ Cfr. GIUGNI: «Diritto del lavoro...», cit., págs. 39 y ss.
- ²⁰ Cfr. Antonio OJEDA AVILÉS: «La legislación promocional en España», RPS, 1980, núm. 125, pág. 22.
- ²¹ OJEDA AVILÉS: «La legislación promocional...», cit., págs. 36 y ss.
- ²² Cfr. BAYLOS: «En torno al Estatuto...», cit., pág. 307.
- ²³ Cfr. Gérard LYON-CAEN: «Critique de la négociation collective», Droit Social, 1979, núm. 9-10, pág. 355.
- ²⁴ Cfr. LYON-CAEN: «Critique...», cit., loc. cit.
- ²⁵ Cfr. documento de trabajo del Comité Ejecutivo de la OCDE, 1981. Tomo las expresiones entrecomilladas de la referencia aparecida en «El País» de 4-3-1981, pág. 8.
- ²⁶ Cfr. Giorgio GHEZZI: «El derecho del trabajo en la crisis económica», en «El Estatuto de los Trabajadores», de ALBIOL MONTESINOS et al., Madrid (Edersa), 1981, pág. 656.
- ²⁷ Vid. estos temas en la obra de Federico DURÁN LÓPEZ: «El trabajo temporal (La duración del contrato de trabajo)», Madrid (IES), 1980, págs. 23 y ss.
- ²⁸ Cfr. Gérard ADAM: «La négociation collective en France, éléments de diagnostic», Droit Social, 1978, núm. 12, pág. 450.
- ²⁹ Cfr. Edmond MAIRE: «Reconstruire l'espoir», París (Seuil), 1980, citado por Dimitri WEISS: «Les relations de travail dans les années 80», Revue Française de Gestion, 1981, núm. 1, pág. 21.
- ³⁰ Cfr. Conrad A. BLYTH: «L'interaction entre les négociations collectives et les politiques gouvernementales dans un certain nombre de pays», en «Négociation collectives et politiques gouvernementales», París (OCDE), 1979, pág. 66.
- ³¹ Vid. Rafaele de LUCA TAMAJO: «Leggi sul costo del lavoro e limiti all'autonomia collettiva» en «Il diritto del lavoro nell'emergenza», Nápoles (Jovene), 1979, pág. 153.
- ³² Cfr. LUCA TAMAJO: «Garantismo e controllo sindacale negli sviluppi recenti della legislazione del lavoro», Riv. Giur. Lav., 1978, fasc. 10-11, pág. 671.
- ³³ «La négociation collective...», cit., pág. 423.
- ³⁴ Cfr. «Rapport Adam. La négociation collective en France», Droit Social, 1978, núm. 11, pág. 386.