

EL DERECHO SOCIAL EN EL UMBRAL DEL SIGLO XXI: LA NUEVA FASE DEL DERECHO DEL TRABAJO

JOSÉ LUIS MONEREO PÉREZ

Catedrático de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.
Universidad de Granada.

ABSTRACT

■ *Como resultado de la “crisis de la sociedad salarial” el estatuto social del trabajo está sufriendo profundos procesos de desestructuración. Por una parte, se produce un debilitamiento de los mecanismos de tutela del trabajador en el marco de la relación laboral. Por otra parte, la protección social pública deja de cubrir su papel de instrumento de igualdad y homogeneización y se reduce su intensidad protectora, del Estado del Bienestar se pasa al Estado asistencialista. El proceso de globalización refuerza las tendencias hacia el incremento de las desigualdades y la disminución de las garantías sociales. En la Unión Europea, las políticas de convergencia se inscriben en la misma orientación de desregulación y flexibilización del mercado de trabajo y de disminución del papel de las políticas sociales. La regulación contenida en el Tratado de Amsterdam sigue siendo insuficiente para la garantía efectiva de los derechos sociales fundamentales y los criterios de convergencia siguen sin incorporar la “calidad social”. Las reformas recientes del Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social en España han seguido las mismas tendencias.*

Los elementos de una estrategia alternativa deben partir de la consideración que el trabajo humano no es una mercancía y serían los siguientes: conceder un importante papel al sector público, mantener que son posibles diversas políticas sociales y apostar por un Estado del Bienestar expansivo y no residual, fortalecer la democracia industrial y un modelo de empresa participada y pluralista, impulsar una política de flexibilidad ofensiva y llevar a cabo una política de pleno empleo mediante una adecuada ordenación jurídica del tiempo de trabajo.

■ “Soldataren gizartearen krisialdiaren” ondorioz, lanaren estatutu soziala *desegitura-keta* prozesu sakonak jasaten ari da. Alde batetik, langilearen babeserako mekanismoak, lan harremanen esparruan, *abuldu* egiten dira. Beste alde batetik, gizarte babes publikoak jada ez du betetzen berdintasunerako eta homogeneousaziorako tresna gisa betetzen zuen tokia, eta eskaintzen zuen babesa murriztu egiten da, Ongizate Estatutik Asistentziako Estatura pasatzen gara. Globalizazio prozesuak, desberdintasunak handitzera eta gizarteko bermeak murriztera eramaten duten joerak indartzen ditu. Europar Batasunean, konbergentziarako politikak, desarauketaren orientaziorako eta lan merkatuaren malgutasunerako eta gizarte mailako politiken garrantziaren murrizpenerako joera berean sartzen dira. Amsterdameko Hitzarmenean biltzen diren arauak ez dira nahikoak funtsezko gizarte eskubideak bermatzeko, eta, konbergentziako irizpideetan ez da oraindik “gizarte kalitatea” sartzen. Duela denbora gutxi Espainian Lan eta Gizarte Segurantzaren Zuzenbidean egin diren eraberriketek joera berberak jarraitu dituzte.

Estrategia alternatibo batek izan behar dituen elementuen abiapuntua, gizakiaren lana ez dela merkatugaia esaten duen printzipioa da. Estrategia horren elementuak hurrengo hauek liriateke: sektore publikoari garrantzi handia ematea, gizarte mailako hainbat politika aurrera eramatea posible dela defendatzea eta hedatzen ari den Ongizatearen Estatuaren aldeko apustua egitea, industri demokrazia eta parte hartzean oinarritzen den enpresa pluralaren eredu indartzea, malgutasun erasokorreko politika sustatzea eta enplegu osoko politika garatzea, lanean eman beharreko denboraren antolamendu juridiko egokiaren bitartez.

■ “As a result of the crisis of the so called “wage society” the working social statute is suffering deep disorganization processes. On the one hand there is a weakening of the protective mechanisms of workers in the framework of working relationships. On the other hand public social protection is no longer having the task of an equalling and levelling instrument and its protective intensity is reduced. This causes a change from the social welfare to the social security state. The globalization process reinforces the tendency towards the increase in equality and the decrease of social guarantees. In the European Community the political groupings are registered in the same process of deregulation and adjustment of the working market and of the decrease of the part social politics play. The regulation contained in the Amsterdam Treaty are still not good enough for the effective guarantee of basic social rights. Furthermore the grouping criteria still fail to incorporate “social quality”. The recent reforms of the rights to work and the social security in Spain have followed the same tendencies.

The elements for an alternative strategy should be based on the idea that human work is not a merchandise. These elements should be: the public sector should play an important part, the idea that different social policies can live together and to support an expansive and not residuary social welfare, to reinforce industrial democracy and a type of company which is shared and pluralistic, to stimulate a policy of offensive adjustment and to carry out a full employment policy through an adequate judicial organization of the working time.

El tema sobre el que versa este ensayo es de máxima actualidad y se haya sometido a un interesantísimo debate que centra la atención de investigadores de distintas disciplinas (economistas, sociólogos, juristas...). No es de extrañar porque no es sólo la importancia en esos diferentes planos desde los que el tema en cuestión puede (y debe) ser abordado, sino también el carácter pluridimensional que plantea el tema, objeto de esta investigación, la crisis de la sociedad salarial y el reparto del trabajo. Se comprenderá que en los tiempos que corren conjugar esos dos elementos –crisis de la sociedad salarial y función del Derecho del Trabajo– no es fácil. Problemática es la naturaleza de dicha crisis (y según se mire, lo es su propia existencia en los términos maximalistas que pueden encontrarse en ciertas investigaciones actuales); problemática es también la idoneidad de algunas de las medidas propuestas para resolver los problemas del trabajo a fin del milenio.

El objeto de esta investigación exige la adopción de una perspectiva omni-comprendensiva y totalizadora. Hasta el momento se han realizado estudios puntuales y “sectoriales” sobre las cuestiones implicadas en el mismo, pero se carecía de un análisis totalizador que, unificando las vertientes jurídicas y económicas, evitase caer en el unilateralismo y en el detalle; que evitase perderse en el “bosque” de las vastísimas dimensiones jurídicas y económicas que suelen ser percibidas aisladamente desde las distintas disciplinas de las ciencias sociales. Si se puede decir así, su objetivo es tratar de hallar a modo de la teoría general del régimen del trabajo asalariado, su presunta crisis y los modos adecuados, pensados y previsibles para la resolución de los numerosos problemas que se plantean al respecto. El marco de referencia obligado es el de la globalización, fenómeno político-económico apoyado en el cambio tecnológico operado en el cuadro del desarrollo de las fuerzas productivas de la sociedad (señaladamente la aplicación sistemática de la informática a la producción) y de las nuevas formas de organización de la economía y de las empresas. La tercera revolución o nueva revolución científico-técnica (Richta; Castells), cristaliza en un proceso complejo de ciber-netización e informatización de la producción industrial y de los servicios. Tales fenómenos afectan tanto a las políticas sociales como a la propia composición de la clase trabajadora, que en el modelo elegido de desarrollo tecnológico pierde peso dentro del conjunto de la población activa y la que persiste se ve dividida (fragmentación de la población asalariada) con los nuevos procedimientos de organización industrial (fenómenos de externalización y de descentralización en red de los ciclos productivos) y la formación de mercados de trabajo segmentados (dualización de los mercados). La generalización del desempleo masivo y per-

manente se vincula a estos fenómenos de cambio estructural, aunque obedece a un cúmulo de factores más amplio. Bajo la lógica economicista del principio de rentabilidad del capital, la aplicación de las altas tecnologías a la producción comporta un ahorro de fuerza de trabajo y la sustitución de mano de obra por instalaciones y maquinaria automatizada.

1. La sociedad salarial y su crisis

Es necesario realzar que la llamada “crisis de la sociedad salarial” es incomprendible sin el estudio de las bases constitutivas del capitalismo contemporáneo y de su organización jurídica. Es suficientemente conocido que el Estado social de la postguerra remite al papel que tiene atribuido el sistema jurídico y las instituciones públicas (y en particular el Estado) en la construcción del vínculo social y en la garantía del bienestar de los individuos. Una función que está ya datada hace ya más de un siglo. En los países europeos el Estado social, como forma específica de organización social, se cimenta en algunos grandes pilares fundamentales. Uno de ellos consiste, sin duda, en que la política pública ha permitido establecer lo que podría tenerse como el **estatuto social del trabajo**, integrado por los conjuntos normativos del Derecho del Trabajo y del Derecho de protección social pública (especialmente el Derecho de la Seguridad Social). Este estatuto (esencialmente publicista en su fines, no necesariamente en los medios) inserta en las relaciones sociales de base laboral y en la tupida red de contratos de trabajo una regulación imperativa o de orden público, que en calidad de tal se aplica necesariamente a las relaciones laborales así “reglamentadas”. Dicha regulación “estatutaria” (ahora en sentido estricto, en cuanto estatuida) está principalmente dirigida a establecer un equilibrio igualizante en el seno de las relaciones laborales y organizar un sistema de solidaridad respecto de los riesgos que afectan a los trabajadores (tales como el accidente, la enfermedad, la vejez, el desempleo, etc.) (sistema de Derecho social).

Este estatuto salarial está mostrando evidente signos de descomposición y de desestructuración. Ello se ha reflejado en las dos vertientes del Derecho Social articuladas en dos ramas diferenciadas pero íntimamente articuladas: en primer lugar, en la tutela del trabajador en el cuadro de su relación laboral, donde se aprecia un debilitamiento de los mecanismos de compensación de la desigualdad derivada de la subordinación jurídico-económica del trabajador. En segundo lugar, en la organización de la solidaridad que hace posible la tutela de la clase trabajadora ante los riesgos derivados de la existencia y del propio trabajo dependiente, donde se comprueba el renacimiento bajo nuevas formas de “solidaridades particularistas” y la crisis de la “solidaridad general”.

De manera que se aprecia la quiebra en dos compromisos fundamentales del Estado social respecto a la protección social de los ciudadanos frente a las adversi-

dades de la existencia (y que definen un estatuto jurídico-político especial): por una parte, el **trabajador en activo** queda más indemne frente al empresario, como resultado de la mayor disciplina que suponen las nuevas formas de empleo y contratación. A consecuencia de ello, se incrementa el grado de subordinación y disminuye el papel satisfactivo de la política de ingresos. Por otra parte, el individuo encuentra enormes dificultades para acceder y mantenerse en el trabajo y ello está en la misma base del fenómeno de la nueva exclusión social y del incremento de la vulnerabilidad en la sociedad contemporánea. Además, se han incrementado las inseguridades (la incertidumbre) respecto a la suficiente protección del **trabajador “pasivo” (retirado de la vida activa)** ante la crisis del actual modelo de Estado del Bienestar. Una prueba de ello es el debate actual sobre las pensiones, incluida la anticipación de acuerdos políticos y sociales en el marco del “Pacto de Toledo”.

Aunque es cierto que en el Derecho social no ha existido nunca un estatuto “uniforme” del trabajo, cabe decir que la diversificación de los regímenes y estatutos de regulación del trabajo no han hecho sino acrecentarse: la fragmentación del trabajo, y de su división, se traducen en la fragmentación de los sistemas de Seguridad Social, que acaban creando fenómenos de dualización social; o lo que viene a ser lo mismo una **ciudadanía social fragmentada** y por consiguiente no igualitaria. Aquí el Derecho acaba creando la división y segregación social. Una nota sustancial del nuevo Derecho de los débiles (no especialmente protegidos a través del paraguas del convenio colectivo) es la separación entre estatuto social y contrato, de manera que aquél se hace depender de solidaridades mínimas organizadas en cuanto “estatuto social mínimo”. El carácter mínimo del estatuto **superpuesto al contrato** de los débiles opera en un doble plano: en el mercado como “trabajador precario” y en el espacio de la política pública de solidaridad, el trabajador-ciudadano amparado en solidaridades mínimas. De ahí hacia el camino entonces más transitable de una esfera económica que no sería social. Así del Estado del Bienestar se avanzaría hacia un **Estado asistencialista**, que acabaría desplazando –hasta ocupar su lugar– a los sistemas de solidaridad salarial que determinaron el surgimiento de los viejos sistemas de Seguridad Social. La nueva **publicación de la cuestión social** se hace acompañar simétricamente de una vasta **privatización** selectiva de ámbitos funcionales del sistema clásico de Seguridad Social. Proceso que puede ser llamado de **remercantilización** de la Seguridad Social o protección social pública (Monereo). Se trata de la implantación de un Estado del Bienestar minimalista cuyo único objetivo es la lucha contra la pobreza extrema, no importándole el recurso a las técnicas de “control social” de la pobreza, justificada precisamente por la individualización de lo social y la verificación de la real situación de necesidad y, en suma, de la falta de recursos. Estado asistencialista y desregulación del trabajo se combinan, haciendo posible que el poder público (y en definitiva la colectividad general organizada) asuma un papel aún mayor en la reproducción del trabajador y su familia y liberando a las empresas de una buena parte del coste del trabajo. Por esta vía se puede intro-

ducir un mecanismo de flexibilidad nociva y de ventaja competitiva de las empresas. Así el modelo **liberal** más que suprimir situaciones de desigualdad puede servir al propósito bien distinto de crear nuevas desigualdades, no ya sólo en los márgenes (excluidos y marginados) de la sociedad sino también en el centro de la estructura social: la degradación de la condición salarial y la pérdida de ciudadanía activa de los sin trabajo o “trabajadores pobres” (Join-Lambert; Castel).

Se advierte que junto al Derecho que crea la división social se sitúa la paradoja que presenta la instauración de un **modelo liberal** de ciudadanía social: de desvinculación del estatuto de protección social respecto del trabajo asalariado y la continuada degradación de éste como instrumento de integración social. La separación del contrato que formaliza la relación laboral del estatuto social protector, permitiría una más amplia **mercantilización** del trabajo, como realidad pretendidamente separable de la persona del trabajador protegido a través de vías indiferentes a su real posición en el mercado. La política social se gestiona funcionalmente al servicio de las opciones de política económica y sus variables se hacen dependientes de exigencias de control del déficit público y de los requerimientos de reproducción social indispensables para el proceso de acumulación económica. **Es la lógica de contención del gasto como principio de racionalización tecnocrática.**

En realidad los procesos de segmentación y dualización de la sociedad se corresponden con un fenómeno de **diferenciación dentro del sistema público de protección que confiere el Estado del Bienestar**. En efecto, la estructura del actual sistema público protector se puede configurar atendiendo a los siguientes rasgos:

En primer lugar, los derechos sociales tienden a universalizarse, pero se establece una diferenciación en la intensidad de la protección otorgando un nivel protector al mínimo de subsistencia para aquellos sujetos más necesitados (esta protección en grado mínimo se instrumenta a través del llamado “nivel asistencial”). Anótese que existen aún importantes colectivos que quedan fuera en buena parte de la acción protectora pública porque no acreditan los requisitos legales exigidos (los cuales, por lo demás, se han visto endurecidos en cuanto al acceso a las prestaciones económicas por pensiones y desempleo). Se trata de grupos sociales (parados, trabajadores con empleo precario, trabajadores de la economía sumergida, trabajadores extranjeros ilegales, etc.) que por su debilidad económica en el mercado tampoco pueden acceder fácilmente a las instancias de previsión privada (es suficiente reparar, por ejemplo, en el hecho obvio de que la incorporación en los Planes de Pensiones privados requiere que el trabajador esté en activo y que, además, tenga una antigüedad superior a los dos años, salvo inclusión constitutiva establecida en el correspondiente Plan de Pensiones (Monereo). Así la segmentación y dualización social se traduce también en una diversificación no igualitaria del sistema de protección social pública, con una diferenciación de tutelas que rompe con los postulados solidaristas antes afirmados por el modelo de Estado del Bienestar de tipo keynesiano.

Esta opción político-organizativa por la asistencialización de las prestaciones económicas del nivel no contributivo de la Seguridad Social cumple una doble función social y política:

- a) Desde el punto de vista social, se persigue la lucha contra la pobreza realizando una política igualitarista en grado mínimo de subsistencia que ha permitido “reducir la pobreza severa sin reducir el problema global de la pobreza relativa” (Rodríguez-Cabrero). El problema de la pobreza persiste de modo alarmante en España (como ocurre en la mayoría de los países de capitalismo desarrollado que han acogido los postulados del pensamiento neoliberal sobre la reorganización del modelo de Estado del Bienestar implantado en la postguerra mundial), del mismo modo que se han incrementado las situaciones de paro y desigualdad social. Así pues, se ha de subrayar el fracaso relativo de la lucha contra la pobreza; como se sabe, una de los objetivos prioritarios de las políticas sociales de la postguerra. No obstante actualmente se tienden a buscar medidas de lucha contra la pobreza y la exclusión social que combinan la política activa de empleo con las medidas pasivas de reinserción social (v.gr., la renta mínima de inserción o ingreso de ciudadanía), pero todavía no han liberado a todos los ciudadanos europeos de la pobreza y de las situaciones de exclusión social.
- b) Desde la perspectiva política, es de subrayar que las técnicas de asistencialización-universalización (ésta es incompleta todavía) sirven al fin de garantizar la estabilidad y pacificación social, porque sólo cuando los individuos gozan de una protección de sus necesidades vitales (o básicas en grado siquiera de mínimo de subsistencia) se consideran integrados en el sistema político establecido, y no subjetivamente al margen del mismo. Reténgase que los sistemas democráticos requieren de ciertos niveles de consenso y colaboración de los ciudadanos; es decir, se cimentan en la adhesión voluntaria de los individuos a las grandes opciones imprimidas en las políticas públicas. Esto es lo que permite comprender que la opción en favor de la asistencialización (como vía para la asimilación por el sistema público de la progresiva universalización de los derechos sociales fundamentales de los sujetos más débiles de la población) esté llamada a cumplir una función de estricta legitimación política y de estabilización social. Pero conviene no olvidar que, por un lado, el proceso de universalización es incompleto y, por otro, que la realización de estas políticas de protección asistencialista (en grado mínimo de subsistencia, se insiste) contribuye a crear una sociedad fragmentada no sólo a través del juego del mercado sino también mediante la aplicación de políticas que diversifican la intensidad protectora de los individuos comprendidos en el campo de aplicación del sistema público de protección social. En otras palabras: se propicia la generación de la “subclase” (formada no ya sólo por los parados y trabajadores precarios, sino también por los colectivos de percepto-

res de prestaciones asistenciales que gozan de una protección inferior respecto a los grupos de personas plenamente protegidas mediante prestaciones económicas más favorables). Se trata de uno de los efectos nocivos y no previstos en todas sus consecuencias desestabilizadoras de las “políticas de satisfacción” (Galbraith). Las políticas de Seguridad Social que aplican el paradigma de Estado del Bienestar “residual” contribuyendo (ellas mismas) al avance y consolidación de una sociedad fragmentada.

En segundo lugar, se establece una protección más favorable para el grupo formado por los trabajadores con empleo estable y a tiempo completo, produciéndose de este modo una **fragmentación en el ámbito de la ciudadanía social** que actúa de forma paralela al proceso de segmentación de los mercados de trabajo; con todo, su resultado es la creciente diferenciación de los colectivos protegidos atendiendo a sus posibilidades de acceso a los recursos del bienestar organizado por el Estado, esto es, a las prestaciones y servicios sociales. Pero es de subrayar que las prestaciones económicas del nivel contributivo han sufrido, a su vez, un proceso de asistencialización-nivelación en grado mínimo que tiende a neutralizar el principio contributivo, por lo que la cuantía de la prestación se aleja progresivamente de las rentas de activo. Desde este punto de vista se tiende a alterar la **lógica de la restitución** de ingresos que han venido inspirando el ámbito contributivo de la Seguridad Social en nuestro país. De manera que se acaba privatizando parte del ámbito de cobertura protectora antes dispensado por la prestación contributiva pública. Las personas que los deseen y tengan los recursos económicos pertinentes pueden acudir al mercado privado de la previsión social a fin de obtener las prestaciones complementarias o adicionales necesarias para conservar el nivel de vida alcanzado durante el período de vida activa. Pero, reténgase, en el mercado de capitales se acude a “comprar” seguridad y bienestar y en este cuadro se produce una multiplicidad de comunidades de asegurados con un nivel de protección muy desigual.

El resultado de esta operación de política del Derecho es la “remercantilización” de parte del espacio antes reservado a la previsión pública, es decir, una mercantilización paulatina de los derechos sociales de ciudadanía en la línea postulada por las opciones neoconservadoras de reorganización del sistema de Estado del Bienestar “colocado” en crisis funcional (nótese el carácter relativamente “inducido” del debate –desde el punto de vista político e ideológico– sobre la crisis institucional del modelo de Estado del Bienestar keynesiano). El Estado reduce su papel como institución de provisión del Bienestar social al propio tiempo que el mercado ve ampliado de forma continua su función como instancia de provisión del bienestar para los individuos que acuden al mismo (y son protegidos eventualmente) en calidad de “consumidores” y **no de ciudadanos** (es decir, prescindiendo enteramente de su condición de pertenencia a la Comunidad política organizada, que es la posición que confiere la ciudadanía en sus distintas dimensiones). Esto hace que el sistema de Seguridad Social aparezca como

menos protector en cuanto que reduce las prestaciones a un mínimo de suficiencia (Seguridad Social de mínimos). Por otra parte, interesa destacar que el endurecimiento de las condiciones legales de acceso a las prestaciones **contributivas** junto con el aumento de las formas precarias de empleo produce un **efecto expulsivo** del régimen contributivo de Seguridad Social reconduciendo la protección de los trabajadores precarios (y no sólo de los parados; en general, a las personas que forman parte del sector “secundario” del mercado de trabajo) hacia al régimen asistencial que confiere una protección de mínimos de subsistencia.

Ambos procesos de asistencialización de los niveles asistencial (en sentido estricto) y contributivo de la Seguridad Social ponen de manifiesto la tendencia hacia la reorganización del modelo de Estado del Bienestar keynesiano de orientación institucional y expansionista en los términos propios del paradigma del Estado del Bienestar “residual” (o marginalista) que se limita a garantizar a los ciudadanos derechos sociales de intensidad protectora mínima (orientada preferentemente hacia la subsistencia, sin pretender la consagración de la homogeneidad o igualdad social). Todo lo cual comporta la renuncia a establecer una plena ciudadanía social **dentro** del Estado del Bienestar. Frente al valor de la igualdad se realza ahora más el valor de la libertad; se entiende de la “libertad de elección” en el marco de la iniciativa privada en la actividad económica provisoria (economía privada de la provisión del bienestar). Pero en esta opción de política social asistencialista existe, por así decirlo, una “lógica reproductiva” del individuo (o sujeto protegido). En cuanto que constituye un factor determinante de la protección social la concesión al individuo de una prestación económica capaz de garantizar su subsistencia, mediante la adquisición de los medios aptos para ello conforme a los niveles mínimos resultantes del estadio civilizatorio. Es fundamental tener las funciones del Estado del Bienestar en las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo y para mantener a la población trabajadora en las sociedades capitalistas desarrolladas. Una de las formas en que el Estado interviene directamente en la reproducción de la fuerza de trabajo (vale decir, gráficamente, en el conjunto de valores de uso destinados a reponer continuamente la capacidad de trabajar en sociedad) es suministrando valores de uso en forma de servicios sociales producidos colectivamente (tales como la sanidad pública y prestaciones económicas tipo pensiones o subsidios públicos). Desde esta perspectiva, la prestación social asume la lógica de la mercantilización de tal manera que las necesidades sociales están cuantitativamente determinadas en función (en atención) a las exigencias de reproducción **social** de los individuos y de las personas que viven a sus expensas. Ese carácter social peculiar de la prestación económica puede interpretarse también como una relativa pérdida de “individualidad” de dicha prestación.

La asistencialización en grado mínimo de las prestaciones sociales viene a cumplir así una doble función: por un lado, comporta una aplicación de las políticas de ajuste o de contención del gasto social, que permite continuar en la

orientación selectiva de los recursos públicos en apoyo de la reestructuración del aparato productivo y la recuperación de la tasa de ganancia empresarial (reestructuraciones industriales y otras medidas de apoyo al ajuste del sistema productivo; políticas laborales de flexibilidad y desregulación...). En España –como se puede decir también, en términos generales, de las políticas adoptadas en la propia Comunidad Europea y por cada uno de los Estados que la integran– las orientaciones de la política económica han primado sobre la política social hasta el punto de prefigurar (y sobredeterminar) el sentido de los cambios operados en la misma. Por otro, “devuelve” (remercantilización) al sector privado de la provisión parcelas importantes de la protección social ahora sujetas a las fuerzas del mercado sin exclusión –en términos generales– del ánimo de lucro.

Así pues, la reorganización del Estado del Bienestar ha supuesto una nueva articulación entre las tres instituciones básicas de provisión del bienestar (Poder público, mercado y familia), reforzando el papel del mercado como mecanismo provisor. Distribución funcional que es propia y coherente de los modelos de Estado del Bienestar de tipo “residual”.

2. Modelo de regulación y Derecho del Trabajo en el marco de la globalización de la economía

Decía Max Weber que “el signo del carácter político-social de un problema consiste, precisamente, en que no se lo puede resolver sobre la base de meras consideraciones técnicas a partir de fines establecidos, y que los criterios reguladores de valor pueden y **deben ser puestos en cuestión**, porque el problema pertenece a la región de las cuestiones culturales generales”. Hablar de la función del Derecho del Trabajo en el umbral del siglo XXI exige, pues, atender previamente a su lugar en el modelo de regulación social. Plantear la evolución del Derecho del Trabajo como una mera adecuación al problema del desarrollo tecnológico es incurrir en el error del determinismo tecnológico, sin dejar de reconocer, por supuesto, la incidencia en el Derecho (y en particular en el Derecho del Trabajo) del dilatado proceso que han seguido los países en su pugna por salir del atraso mediante la difusión de la ciencia y la técnica a través del espacio y el tiempo.

Las instituciones jurídico-laborales se insertan en el cuadro de los mecanismos de “regulación” institucional del mercado de trabajo, entendiendo por regulación la conjunción de los mecanismos que concurren en la reproducción del conjunto del sistema de relaciones laborales, habida cuenta del estado de las estructuras económicas y de las formas sociales (Boyer; Accornero). Dicho esto, el problema es precisar el modelo de regulación realmente existente en una determinada formación social, designando por tal modelo de regulación un conjunto de formas institucionales que permiten la reproducción de forma duradera de un sistema de relaciones sociales en el marco de un régimen de producción y acumulación. Estas

medias varían según los tiempos y las civilizaciones. En el proceso de transformación en curso existen dos fenómenos que han influido en el sentido de la evolución de las políticas sociales y económicas, a saber: la globalización de la economía mundial (A) y la crisis del modelo de regulación fordista (B).

A. Globalización de la economía y política del Derecho Social

“No sabemos a dónde vamos, sino tan sólo que la historia nos ha llevado hasta este punto y por qué. Sin embargo, una cosa está clara: si la humanidad ha de tener un futuro, no será prolongando el pasado o el presente. Si intentamos construir el tercer milenio sobre estas bases, fracasaremos. Y el precio del fracaso, esto es, la alternativa a una sociedad transformada, es la oscuridad”. Esta aguda reflexión de Eric Hobsbawm puede permitir comprender que la construcción de la política social exige la invención de nuevas formas de regulación de lo social atendiendo a las tendencias evolutivas emergentes, sin intentar prolongar artificialmente las instituciones del pasado o del presente que no se ajusten al proyecto de transformación propuesto.

El fenómeno de la globalización es, como se sabe, uno de los principales rasgos del capitalismo avanzado. La globalización hace referencia a la multiplicidad de vínculos e interconexiones (interdependencia) entre los Estados y las sociedades que construyen el actual sistema mundial. Remite al proceso mediante el cual los acontecimientos, decisiones y actividades en cualquier lugar tienen repercusiones importantes en todo el mundo (McGrew y Lewis). Se trata de un proceso en virtud del 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 en menor medida de las políticas económicas de los Gobiernos nacionales. Ello comporta una cesión de poder a fuerzas globales no sometidas a control democrático: una erosión de la soberanía nacional. La intensificación de las relaciones transnacionales determina que las funciones reguladoras del Estado-Nación tengan un carácter más subalterno o derivado, ya que dependen en gran medida de los **imperativos** de la globalización de la economía en los términos formulados por las grandes organizaciones económicas internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Organización Mundial del Comercio, Banco Interamericano de Desarrollo, etcétera). Con todo, la globalización es **un modelo de gobierno y de “regulación” de la economía mundial**. En el plano jurídico, la globalización da lugar a la formación de constelaciones jurídicas: en la sociedad internacional están presentes una pluralidad de ordenamientos jurídicos interrelacionados más allá del pluralismo jurídico interno o infraestatal. Pero su forma específica de regulación es la **lex mercatoria** mundial, capaz de operar en un espacio internacional sin unidad política. Es significativo el redescubrimiento actual, bajo fórmulas renovadas, de la **lex mercatoria** como forma de transnacionalización del Derecho económico

(paralela a la internacionalización del capital) y de organización de los intereses en las relaciones de comercio internacional. Significativamente, está mucho menos desarrollado en la práctica un Derecho transnacional que garantice la vigencia de los derechos humanos fundamentales, incluidos, naturalmente, los de carácter social, cultural y ecológico.

La globalización se asienta en los profundos cambios que se han producido en el plano tecnológico, el desarrollo de la economía informacional y en la fluidez de las transferencias financieras (Castells). La globalización plantea numerosos problemas para la elaboración de las políticas económicas y sociales de los Estados individuales, los cuales se ven impotentes para controlar las variables que rigen su funcionamiento. Ello representa dificultades para diseñar una política propia y un problema de gobernabilidad de los procesos económico-sociales desde la perspectiva del Estado-nación. Lo cierto es que la globalización determina una ruptura de la mayor unidad existente entre el Estado-Nación y el mercado, económico y laboral, determinando la crisis de la forma política de Estado nacional. Pero no la desaparición de los Estados capitalistas desarrollados que impulsan tales procesos (Galvano).

El proceso de globalización se está traduciendo en la generación de nuevas desigualdades, el aumento del desempleo y la presión a la baja de las garantías sociales y laborales (incluidos los mecanismos de protección de los salarios) que confiere el Estado Social contemporáneo, bajo la “coartada” de la imposibilidad de su financiación y las exigencias derivadas de la competencia. La continua degradación de la condición salarial está determinando el surgimiento paradójico de los llamados “trabajadores pobres” (precarios y a menudo con empleo estable), es decir, trabajadores en activo pero con condiciones salariales (y de trabajo en general) que les sitúa materialmente en los umbrales de la pobreza. El principio rector en el modelo actual de globalización es el intercambio desigual y la “trama” de la lucha por la competitividad en los mercados.

Una de las manifestaciones más significativas del fenómeno de la globalización es el proceso de integración europea. Que es coherente en gran medida con el modelo general de globalización caracterizado por la existencia de formas de gobierno con déficit democrático; es decir, sin “democracia de mercado”. En la Unión Europea se están impulsando políticas de convergencia que han sido asumidas por los países miembros, quienes han aceptado una limitación de autonomía decisional. Los pactos de estabilidad suponen una reducción del gasto público y una política de desregulación y flexibilización del mercado de trabajo. En cumplimiento de ese programa de integración las políticas públicas predominantes han determinado un menor protagonismo del Estado en la actividad económica y una limitación del campo de las políticas sociales. Muy especialmente se ha traducido en las exigencias de reducir la “presión salarial” sobre los costes empresariales (Robert B.Reich pone de manifiesto la estrategia de las empresas norteamericanas en las décadas de los setenta y los ochenta de hacer frente a las

condiciones de competencia internacional exigiendo considerables reducciones salariales) como vía para garantizar la recuperación de los excedentes empresariales y una mayor competitividad¹ de las empresas y asimismo evitar el fenómeno de las “deslocalización” de la producción de un país con altos costes salariales a otro con costes más reducidos. He aquí que la “deslocalización” aparece como amenaza estratégica. En el conjunto de políticas de desregulación y flexibilidad laboral conducen a una mercantilización de las condiciones de existencia del trabajador asalariado. En algunos casos las políticas de integración se han traducido en una legislación “pro empresarial” favoreciendo el principio de rendimiento frente al principio de protección del trabajador. Mientras tanto, se ha producido un proceso de socialización y plublicación de los costes y riesgos empresariales; y asimismo un mayor “trasvase” de éstos del lado de los trabajadores.

Las políticas de desregulación y privatización de los instrumentos de protección social, vienen a realizar el sueño del buen gobierno liberal en la fase de capitalismo tardío: una **política social sin Estado o con Estado mínimo**, a través de medidas controladas de progresiva “remercantilización” de los derechos sociales de la ciudadanía (Monereo).

¹ El “argumento de la competitividad” se ha recogido inequívocamente en el proceso de reforma laboral llevado a cabo en nuestro país. Especialmente significativa es la Exposición de Motivos de la Ley 11/1994, de 19 de mayo, en la que se indica como fundamento de la política de flexibilidad laboral que “la progresiva internacionalización de la economía, expresada en fenómenos como el acceso al mercado y a la competencia mundial de países hasta entonces alejados del escenario económico, las exigencias de la convergencia económica en el contexto europeo, la aceleración del proceso de innovación tecnológica, o los efectos de las fases bajas del ciclo económico. Todos ellos conducen a un nuevo ámbito económico en el que las empresas españolas van a tener que desarrollar su actividad, y que ha sido fruto de una aceleración de los procesos históricos como no se había conocido en épocas anteriores del sistema de relaciones industriales (...). De ahí la necesidad de adoptar medidas en todos los terrenos de la acción política, lo que incluye, lógicamente, también el ámbito laboral, para fortalecer nuestra economía a través de una mejora de la competitividad de las empresas españolas”.

Es interesante al respecto las propuestas del Informe Delors, en COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, **Crecimiento, competitividad, empleo. Retos y pistas para entrar en el siglo XXI**, Luxemburgo, 1993. Este Informe aunque inicialmente partía de que la disminución drástica de los salarios no era una solución para incrementar la competitividad de la Unión Europea, sin embargo, acababa ulteriormente postulando una reducción de los costes salariales para incrementar el empleo y favorecer la competitividad de la industria europea (Ibidem, págs. 49 y ss.). Se proponía la vinculación del nivel de los salarios y el rendimiento de la empresa con la productividad (Ibidem, pág.135).

Por su parte, en las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Essen, de 9 y 10 de diciembre de 1994, se vinculaba la creación de empleo con la política de salarios: se defendía “una política salarial que propicie las inversiones generadoras de puestos de trabajo; en la actual situación hacen falta unos ajustes salariales moderados, inferiores al aumento de la productividad”. Se postulaba, por otra parte, la “Reducción de los costes salariales accesorios en la medida necesaria para que surta un efecto perceptible en las decisiones sobre la contratación de trabajadores, en particular trabajadores no cualificados. El problema de los costes salariales accesorios sólo podrá resolverse mediante un esfuerzo común de la economía, los sindicatos y la política”. En el Consejo Europeo de Amsterdam, de 17 de junio de 1997, se aprobó la resolución sobre el Pacto de estabilidad y crecimiento (97/C 236/01), en el que se insiste nuevamente en una mayor liberalización de los costes laborales.

La globalización de la economía se presenta como una nueva forma de gobernabilidad de los mercados substraídos al poder de regulación de los Estados, lo que haría posible una **pérdida de control político-democrático de la economía**, por la disminución del papel de los gobiernos nacionales. Pero también significa el intento de diseñar una nueva generación de normas e instituciones para la gobernabilidad del mundo. El mercado mundial se impondría así sobre los Estados sin que pudiera contestarse a sus “leyes externas” de funcionamiento. He aquí la famosa **“coacción exterior” como principio de orden y de gobernabilidad**: El mercado proporciona, pues, un principio muy eficaz de limitación del poder público, puesto que constituye una instancia de **regulación** que escapa a la influencia de los diferentes agentes (Manin; Chesnais), incluidos los sindicatos de implantación nacional. Sería el “mercado” quien “externamente” impondría la condiciones de competitividad, gestionándose la sociedad como una instancia auxiliar del mercado (Polanyi), al servicio de “su” lógica de racionalización y, en definitiva, de las fuerzas económicas que impongan su ley de la fuerza por medios económico-jurídicos. Desde este modo de pensar no existirían sistemas económicos alternativos, ubicándose la tensión en el “único” sistema de economía de mercado “naturalizado”. En este plano la precariedad (levedad) de los proyectos de transformación es evidente: un debate restringido al modelo de capitalismo y al modelo de competencia **dentro** del sistema capitalista. Se va a confrontar dos formas de capitalismo: cuando no existe un enemigo cierto en el discurso, se le inventa, con todo sin desmerecer en absoluto el debate real en la coyuntura actual sobre el sentido de las reformas en el cuadro del sistema establecido.

Las políticas de “descompromiso” social están llevando al derrumbe de la condición salarial (bajos salarios y condiciones de trabajo precarias). Un efecto significativo de esa degradación son las situaciones de exclusión social y de incremento de la pobreza. Los Estados están renunciando a mejorar la redistribución de la renta, la riqueza, el trabajo y la condición salarial. La misma escasez de trabajo y las elevadas tasas de desempleo junto con la interesada vinculación entre los niveles de empleo y el índice de salarios han justificado la puesta en práctica de una política de contención y “reparto” de salarios como supuesto mecanismo para la creación y fomento del empleo. Todo ello bajo la consideración de que los desajustes del mercado derivan de la rigidez del marco institucional (incluidos los excesivos salarios y la existencia de instituciones rígidas como el salario mínimo legal). Es la tesis de la imputación de culpas a las instituciones del Estado social.

Estas políticas económicas y sociales de orientación típicamente liberal están siendo inducidas por las organizaciones internacionales. Instituciones como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial recomiendan tanto las políticas de restricción del gasto público en protección social como las medidas de liberalización de los mercados laborales.

Es posible pensar en otra opción de política del Derecho dirigida a mantener e impulsar las políticas sociales, y que permita crear un nuevo orden internacio-

nal basado en la cooperación, la solidaridad y la justicia. Las condiciones básicas podrían muy bien ser las siguientes:

- a) La recuperación de una concepción internacional de las políticas económicas y sociales encaminadas al reconocimiento de un nivel mínimo de derechos fundamentales. Se trataría de conseguir **la reapropiación de la economía por la sociedad y su subordinación a ella mediante un nuevo modelo de juridificación** al servicio de las políticas de solidaridad e igualdad. Un ámbito particular es la articulación de políticas a escala europea en la dirección de crear un espacio social europeo con base a la garantía de los derechos sociales de la ciudadanía, superando el juego pernicioso en este campo del principio de subsidiariedad. La democracia moderna no es concebible sin la garantía pública de los derechos sociales y laborales fundamentales (Monereo; Tilly).
- b) La organización a nivel internacional de las instituciones representativas de la identidad colectiva del movimiento obrero y la articulación de sistemas de negociación colectiva a escala europea.
- c) Potenciación de los organismos internacionales competentes en materia de Derecho social, especialmente la Organización Internacional del Trabajo que ha permitido establecer un standard mundial en materia de derechos sociales mediante un conjunto integrado de Convenios reguladores y que por su estructura y trayectoria histórica puede afrontar el reto de una sociedad global (Hansenne).

Se debería establecer una “cláusula social” y “reglas de comportamiento” en el comercio mundial como garantía de los derechos sociales de la ciudadanía, que vaya más allá de la búsqueda de una igualación en las condiciones de la competencia. Más allá de las teorías economicistas sobre el “dumping social”. Dicha noción remite a una desvalorización del factor trabajo y una política sistemática de degradación de las condiciones de reproducción salarial y no salarial (Besse; Mingione), para de este modo afianzar una posición competitiva en el mercado a través de un modelo de flexibilidad defensiva basado en la reducción de los costes (salariales y sociales) del factor trabajo. El Derecho social y del trabajo no puede devenir en un simple derecho igualador de las condiciones de competencia, como había sido en los orígenes en el cuadro de los mercados (la libertad de competencia es inseparable de la igualación de las condiciones de competencia, igualación asegurada especialmente por las normas aplicables al trabajo. Lyon-Caen) y viene siendo actualmente en el enfoque predominante de la regulación comunitaria a través de la metáfora de la llamada “dimensión social del mercado interior”. No puede ser un objetivo deseable el “eterno retorno” hacia esa concepción economicista del Derecho social.

- d) La dificultad para una auténtica política de reformismo social es la de elaborar un proyecto unificador de la sociedad fragmentada del capitalismo tardío, capaz, pues, de aglutinar la diversidad de intereses de los trabajadores, por encima de los intereses corporativos o de “sector”.

Existe un **tránsito del paradigma del “obrero-masa” al trabajador social heterogéneo del postfordismo**. El “obrero-masa” es el modelo-tipo (real) de trabajador de la cadena de los grandes complejos industriales (propio de la producción en serie y a gran escala). Ha sido el protagonista, activo y pasivo, de los procesos de expansión económica y de la política social, pero los conflictos vinculados a la crisis y a la reestructuración capitalista, a partir de la crisis de 1973 y las sucesivas y recurrentes, han deteriorado considerablemente ese protagonismo político-social. Produciéndose la búsqueda de formas específicas de representación y mediación política. Todo ello refleja y se corresponde con la actual fase del desarrollo capitalista a fin de siglo.

Las políticas democrático-sociales en la fase del postfordismo han tratado de elevar el protagonismo del “obrero-masa” en la democratización del desarrollo social y económico: aumentando su poder en las organizaciones políticas para superar en el plano institucional los procesos de disgregación existentes en el plano de la producción, transformando así las relaciones de poder monista en relaciones de autoridad compartida. Su recomposición y hegemonía se debería traducir también en la capacidad de gobierno político del Estado contemporáneo. Sin embargo, al papel del “obrero-masa” en la sociedad capitalista evolucionada se ha contrapuesto una estrategia reguladora (facilitada por las nuevas tecnologías y los avances en la organización industrial...): un **tipo** de reestructuración capitalista que ha cambiado las estructuras empresariales y ha reconfigurado totalmente la composición de la clase trabajadora.

En gran medida el resultado de esa crisis inducida es la emergencia del **trabajador-heterogéneo**, el cual surge del “segundo mercado” (el mercado secundario o la “otra sociedad del trabajo” asalariado), integrado por trabajadores eventuales, parados, marginados, trabajadores a tiempo parcial, jóvenes trabajadores, mujeres, trabajadores con empleo precario, trabajo negro o sumergido, etc.; en general, se trata de trabajadores marginados del bienestar institucionalmente garantizado por el sistema legal y por el sistema de negociación colectiva y sus respectivas redes de cobertura protectora y desmercantilizadora. Ésta figura tiende a eclipsar al modelo de trabajador-homogéneo del fordismo. Ambas figuras –trabajador heterogéneo y trabajador homogéneo– se vinculan íntimamente a la estructura del proceso laboral; a la abstracción sucesiva del trabajo: el trabajo abstracto como modo de trabajar en una organización productiva de pertenencia ajena, el cual refleja la naturaleza social del proceso productivo. En este orden de ideas, se puede decir que el antónimo del “obrero-masa” no es tanto y “exclusivamente” el trabajador a tiempo parcial, como el “trabajador-heterogéneo” y dividido. La fuerza de trabajo

a tiempo parcial es una forma más de potencial disgregación de posiciones jurídicas (estatutarias y contractuales) y de intereses sociales “parciales” y singularizados respecto a “los otros”, también trabajadores asalariados.

Esta transformación exige una reinención de las fórmulas de participación en la producción y en el desarrollo social ante la disgregación de la clase trabajadora y la segmentación de sus demandas. Se disgrega la antigua figura del obrero-masa (elemento en sí variable en el proceso productivo) propia de la estructura capitalista preexistente. En el plano político, la disgregación requiere una remodelación de las estructuras democrático-sociales respecto a las nuevas formas de la política y al nuevo modelo de reestructuración del capital.

B. Agotamiento y crisis del modelo de regulación fordista

Dato relevante a retener es la crisis del modo de regulación **fordista** (considerado “rígido”) detectada con cierto retraso en nuestro país muy especialmente en la década de los ochenta. Época, ésta, en la que queda bien de manifiesto la crisis del modelo de regulación salarial y la necesidad de replantear sus bases constitutivas hacia una marcada orientación flexible. Los cambios vienen inducidos por una transformación cualitativa de relaciones profesionales. En los países capitalistas avanzados ha prevalecido en los años cincuenta-sesenta el modelo “fordista”. La crisis del modelo fordista supone un período de búsqueda –marcado por la incerteza y la duda– de nuevos “**paradigmas industriales**”, de nuevas reglas de juego en la organización del trabajo remunerado (Lipietz). Entendiendo por paradigma industrial el conjunto significativo de reglas de organización del trabajo en la empresa, las cuales reflejan un compromiso social compartido por los agentes implicados y que contribuye a dirigir el cambio tecnológico. Téngase presente que el paradigma industrial no es sólo una condensación de las mutaciones en el campo de las fuerzas productivas (“exigencias de la revolución informática”), influye también el factor de la dinámica de los conflictos laborales. Por otra parte, en el cuadro del paradigma industrial las relaciones profesionales deben ser **coherentes**.

Los sistemas de relaciones laborales actuales han estado vinculados al modelo fordista de desarrollo y de organización empresarial. Durante todo el período posterior a la Segunda Guerra Mundial, el capitalismo en los países avanzados ha conocido su Edad de Oro. El modelo de desarrollo de dicha Edad de Oro (conocido como fordismo) ha experimentado una crisis mayor durante los años setenta-noventa. Las características del fordismo como todo modelo de desarrollo, se puede analizar esencialmente bajo tres perspectivas:

- 1º) Como principio o modelo general de organización del trabajo (o “paradigma industrial” o “modelo de industrialización”), se trata de determinar los principios generales que gobiernan la organización del trabajo y su evolución en la fase de supremacía o predominio del modelo en cuestión,

lo cual comprende tanto las formas de organización del trabajo dentro de las empresas como las formas de división del trabajo entre las empresas. Desde este punto de vista, se puede decir que el modelo de trabajo del fordismo es el acoplamiento estructural del taylorismo más la automatización dentro de las grandes empresas multidepartamentales; un sistema de organización del trabajo basado en la producción en serie. El taylorismo implicaba un criterio de racionalización del proceso productivo en virtud del cual se operaba una estricta separación entre la concepción de los procesos de producción y la ejecución de tareas estandarizadas y formalmente prescritas en la organización productiva (polarización profesional en el lugar de trabajo). Se basaba en una división muy rígida del trabajo. La misma estandarización del trabajo permitía la asunción por la dirección de la empresa del “saber” y la consiguiente pérdida de control de los medios de producción por el trabajador. Una separación, pues, entre dirigentes y trabajadores directos, que era considerada **eficiente**. La automatización es la forma de incorporar el saber colectivo del Departamento de sistemas del emparejamiento material (tanto el **hardware** como el **software**). Conforme a este principio, la implicación de los trabajadores no se considera un requisito en la puesta en marcha de las prescripciones emanada de la organización del Departamento de sistemas (Lipiez; Coriat).

- 2º) Como estructura macroeconómica (o régimen de acumulación, o estructura social de acumulación), que remite a la evolución de las condiciones “externas” de la producción y a las condiciones del uso social de las de la producción, el fordismo implicaba una acusada intervención del poder público; es decir, la realización de políticas económicas y sociales redistributivas y de políticas activas de empleo. De este modo, el fordismo se construía sobre la base de que las ganancias de productividad resultantes de sus principios de organización tengan sus contrapartidas de una parte en el crecimiento de las inversiones financiadas por los beneficios y de otra en el crecimiento del poder adquisitivo de los trabajadores asalariados. Todo ello acompañado de políticas de control sobre los salarios.

Desde esta perspectiva se puede decir que una de las funciones del Estado social en el modelo fordista ha sido garantizar la existencia de instrumentos normativos y económicos encaminados a proteger los ingresos de los trabajadores en activo (y ulteriormente en su situación de trabajadores pasivos) frente a los riesgos causados por las turbulencias de la economía nacional y ante las dificultades de funcionamiento de las empresas. Por lo demás, junto a las intervenciones legislativas se han realizado políticas de concertación social y negociación colectiva sobre el crecimiento y contención controlada de los salarios. En las últimas décadas el objetivo de los interlocutores sociales ha sido relacionar como objetivo común el aumento de los salarios con las tasas de inflación previstas. Este tipo de regulación (que tiene el efecto primordial de la estabilización del sistema de rela-

ciones industriales) ha contribuido a crear un clima político-social favorable para el funcionamiento regular de las economías de los países altamente industrializados. Desde este punto de vista, se puede decir que el salario laboral percibido por el trabajador individual en virtud del contrato de trabajo es una magnitud monetaria que se **inserta en el marco de una más amplia relación social de distribución** a través de la cual se opera la distribución de la renta global. Dicho en otras palabras, y de manera simplificada en aras de la mayor claridad: **el salario es una pieza más de la política de rentas del trabajo.**

El modelo fordista comporta una nueva cosmovisión de la remuneración del trabajo subordinado vinculada tanto a las funciones de estímulo a la producción y de reproducción del trabajador como a la función organizativa de la remuneración al servicio de las estrategias empresariales. El fordismo suponía el intento de **gestionar la reproducción global de la fuerza de trabajo asalariada** mediante la íntima articulación de las relaciones producción y las relaciones mercantiles, a través de las cuales los trabajadores adquieren sus medios de consumo. Por ello, como dice Michel Aglietta, el fordismo es “el principio de una **articulación del proceso de producción y del modelo de consumo**, que instaura la producción en masa, clave de la universalización del trabajo asalariado”. Por el contrario, bajo los nuevos modos de organización del trabajo, todavía en gestación, adquiere un papel fundamental aportación del trabajador a la calidad de producto y al proceso de innovación: el enriquecimiento de tareas mediante la constitución de “grupos semiatónomos” (responsables de los programas de fabricación y ensamblaje) tiende a desplazar al modelo fordista-taylorista, ligando en un “círculo virtuoso” la retribución con el plan de trabajo colectivamente asumido, de modo que la dirección de la empresa puede aligerar la pirámide jerárquica de transmisión de órdenes y abrir el abanico salarial a través de formas más flexibles de remuneración. Con todo, estas formas de organización y retribución se traducen en una mayor heterogeneidad de las estructuras salariales dentro y al servicio de un plan trazado por el centro de programación y de control de la producción. Es decir, que las nuevas formas de organización del trabajo constituyen uno de los **factores principales de diferenciación salarial**, siendo así que la implantación progresiva de los principios organizativos propios del postfordismo ha supuesto la mayor importancia que han adquirido ciertas formas de salario y la emergencia de nuevos sistemas salariales; repárese, por ejemplo, en el renovado papel de los complementos variables en función de la calidad del trabajo, la retribución “por méritos” y los ligados a la marcha económica de la empresa. En los grupos de trabajo “semiautónomos” es muy frecuente que se retribuya globalmente a través de una “forma retributiva” concedida no a cada fuerza de trabajo, sino a un colectivo de trabajadores, poniéndose, pues, de relieve la influencia o incidencia de estas y otras formas de “colectivización del trabajo” sobre las formas de salario.

3º) Como sistema de reglas de juego (o como **modelo de regulación**), el fordismo suponía una contractualización a largo plazo del beneficio salarial

basada en grandes acuerdos sobre fijación y estructura de los salarios: con límites rígidos a los despidos, y una proyección del crecimiento de los salarios basada en los precios y la productividad general. Además, una vasta socialización de los ingresos por medio del Estado de Bienestar aseguraba un rendimiento permanente a los trabajadores asalariados. La contrapartida era la aceptación por parte de los sindicatos de las prerrogativas de la dirección (“poderes empresariales”). De manera que los principios de organización del trabajo y la estructura macroeconómica eran respetados y legitimados (Lipiez). Con todo, sobre la base de la búsqueda de un consenso obtenido mediante la conjunción de un sistema de acuerdos que aseguraban la regulación de la empresa y de la economía en su conjunto. El principio de estabilidad en el empleo entendido como permanencia en la empresa (seguridad en el empleo) suponía una hipervaloración de la antigüedad en la misma (que condensa el tiempo de trabajo en la empresa o centro de trabajo) (Piore y Sabel), la cual recibía una retribución específica de considerable cuantía dentro del conjunto global del salario.

De este modo, el fordismo implica el mantenimiento de un Estado del Bienestar, más o menos desarrollado, capaz de articular un sistema de Seguridad Social avanzado, que concedería rentas de sustitución y de compensación, que permitirán niveles de consumo óptimos. El Estado Social del fordismo suponía también el establecimiento de una legislación social basada en un doble sistema de fuentes públicas y colectivas, las cuales permitirían garantizar condiciones de trabajo mínimas, y señaladamente salarios mínimos legales y salarios profesionales (pactados en los convenios colectivos generalizados) vinculados al crecimiento de la productividad nacional. Todas estas **instituciones reguladoras**, que experimentaron un grado de desarrollo diferente en cada país, venían así a diseñar un sistema específico de “reglas de juego” y de gobierno de la retribución y de las “masas salariales”. Así estas instituciones permitían tender una “red de seguridad” que posibilitaba la obtención de ingresos y que impidió la caída de la demanda interior.

Estos tres aspectos conforman conjuntamente el modelo de desarrollo fordista: apareciendo su régimen de acumulación como el resultado macroeconómico del funcionamiento del modo de regulación y a partir del modelo de organización del trabajo fordista descrito.

Este modelo comienza a cuestionarse por agotamiento (que se manifiesta en su ineficacia económico-productiva en consonancia con el nuevo entorno económico más abierto y globalizado) y su falta de adaptación al nuevo sistema tecnológico y a los requerimientos crecientes de innovación y calidad del producto. Esa crisis se detecta a finales de los sesenta, período en que la estabilidad del camino del crecimiento de la famosa Edad de Oro se puso decididamente en cuestión. El modelo se critica tanto del lado de la demanda (en el que adquiere un papel relevante la regulación del crecimiento de los mercados interiores

mediante la política salarial) como del lado de la oferta. El modelo fordista-taylorista es un modelo centrado en el crecimiento, fundado sobre la obsesión del crecimiento ilimitado, entendido como extensión cuantitativa de volúmenes productivos y como dilatación ilimitada de la presencia industrial sobre el territorio. De esta centralidad absoluta del crecimiento, derivan cuatro características de fondo: la idea del carácter ilimitado del mercado y del primado absoluto de la producción (de la fábrica) y de su racionalización técnica sobre todas las otras esferas sociales; el recurso sistemático a la “economía de escala” como estrategia; una concepción dualista, polarizada, conflictual de la fábrica y del proceso productivo; y, por último, una sustancial “territorialización” del capital dentro de una dimensión prevalentemente nacional. Precisamente cada uno de estos rasgos se ponen en entredicho en el presente histórico (Revelli).

Desde la perspectiva de la oferta –especialmente próxima a nuestro tema– se insiste en la ralentización de la productividad, crecimiento del precio total del trabajo, crecimiento de la relación capital/producto, crecimiento del precio relativo de las materias primas. Todo ello trae aparejado una crisis de rentabilidad (y con ella una crisis del famosísimo principio de rendimiento). De ahí el tránsito hacia las “políticas de la oferta”; es decir, hacia las “relaciones profesionales”, un campo que cubre ciertos aspectos del paradigma industrial y del mundo de la regulación. El análisis del “**beneficio exprimido**” se convierte en la explicación oficial de los setenta. Según este diagnóstico los compromisos sociales “rígidos” deberían ser desterrados, lo que implica la realización de políticas de flexibilidad **liberal**.

Por otra parte, se ha producido la erosión de la eficacia de los principios fordistas-tayloristas de rígida división del trabajo (que presupone la separación estricta entre actividades de concepción y ejecución y un sistema decisorio típicamente jerárquico), porque la eliminación de toda iniciativa por parte de los trabajadores directos en la puesta en marcha del proceso de producción aparece hoy de una racionalidad productiva muy discutible. Nótese que la empresa fordista-taylorista era una empresa dualista y antagonista basada en una estructura piramidal (la organización científica del trabajo del taylorismo y del fordismo es un ejemplo significativo del proceso de racionalización capitalista, y se vincula con un sistema de control jerárquico (organización jerárquico-autoritaria de la empresa) y una “pirámide de objetivos” preestablecidos en el ámbito directivo de la empresa. March y Simon; Taylor), en el sentido de afirmar el carácter en sí mismo despótico y conflictual de la organización productiva; de la “burocracia de fábrica” **en la forma específica que la racionalización (contemplada como un proceso de organización “sistémico”) ha asumido en el taylorismo y en el fordismo** (téngase en cuenta que el despotismo se insertaba en un modelo de racionalización de la gran empresa; Rieser; Gaudemar; Baylos/Aparicio): se internaliza el conflicto como elemento insuprimible y bajo esta estructura dual la empresa es un “espacio” en el cuyo ámbito se confrontan dos fuerzas “naturalmente” contrapuestas, porque son portadoras en todos los sentidos de intereses no sólo distintos, sino incompatibles;

ese posicionamiento de los agentes implicados en el proceso productivo –consustancial con el proceso productivo mismo, y por ello inevitable– viene a ser uno de los **fundamentos antropológicos** del modelo organizativo (Taylor). Así la “racionalidad formal” (que exige un nexo coherente entre medios utilizados y fines perseguidos) deviene en principio orientador del sistema social de la empresa. El **tipo de cooperación** exigido a la mayoría (a una minoría de directivos sí se le exige una cooperación activa necesaria e inherente para el ejercicio de su función directiva) de los trabajadores que caracteriza a la empresa taylorista y fordista es esencialmente una **cooperación pasiva**, consistente atenerse al procedimiento preestablecido de ejecución del plan de trabajo (lógica fordista-taylorista de racionalización). Lo cual viene a traducir el principio de división del trabajo consistente en una estricta separación entre concepción y ejecución.

Ante la crisis del “despotismo de fábrica” a finales de los años sesenta se reclama ahora, por el contrario, una “cooperación activa” del trabajador y su **implicación negociada** que supere los aspectos más disfuncionales del modelo fordista-taylorista, por lo demás las nuevas tecnologías **subrayan** la superioridad de la autonomía responsable (Terssac; Meyer-Dohm) y se tiende a concebir sistemas organizativos flexibles adaptados a la producción de volúmenes limitados de productos diferenciados y variados. Es ésta, en sustancia, la “empresa integrada”, frente a la cual quedaría obsoleto el antiguo aparato burocrático-directorial fordista basado en una rígida estructura jerárquica y una larga cadena de mando que formarían un ejército de controladores y gestores de personal. La implicación del personal se estima necesaria para hacer frente a los problemas generados por la empresa en un entorno cambiante, en el que se producen constantes variaciones en las condiciones de mercado que pone límites explícitos a las posibilidades de predecir la demanda. En este contexto la flexibilidad empresarial constituye una propiedad inherente a las organizaciones económicas que se sitúan en un entorno que requiere de una mayor capacidad de adaptación para garantizar su posición competitiva. Es lo cierto que la mayor incertidumbre de la economía (Streek; Weiss), y la consiguiente dificultad de previsión de la demanda, exige estructuras productivas más flexibles. De ahí, pues, que sistemas productivos como el “Just in time” pretendan producir según estrictas exigencias de mercado, en los niveles de calidad requeridos y en el momento preciso, evitando en todo momento la generación de excedentes de producción. La aplicación del “Just in time” parte de nuevos métodos de gestión de los recursos humanos en el sentido de buscar la corresponsabilización de los trabajadores y de asignarles más autonomía en la toma de decisiones. La mayor implicación (reflejada en compromisos explícitos e implícitos de cooperación de orientación más “horizontal”) junto con la exigencia de cualificaciones profesionales polivalentes determina también un **nuevo sistema de recompensas del trabajo**, expresado mediante la “invención” de complementos retributivos que recompensen las cualificaciones flexibles (retribución según la capacidad) y que estén vinculados a la calidad de producto y a la situación y suerte económica de la empresa (primas de

productividad, formas de partición económica en los ingresos o en la propiedad de la empresa, formación de fondos de inversión de los asalariados, etcétera) (Hermel). En una “fábrica flexible” el sistema de recompensas económico-participativas (sistemas de gestión participada) constituye sin duda el principal factor de motivación del trabajo (Maslow). Pero más ampliamente, se puede decir que la satisfacción en el empleo desempeñado (sea individualizado o en grupos de trabajo, como es el caso de los grupos autónomos o los círculos de calidad) es un factor fundamental para la eficiencia de los recursos humanos, porque viene a cubrir las necesidades humanas de participación, autoestima y necesidad de autorrealización (vinculada a la utilización del talento y la creatividad humanas) y crea un “sentido de pertenencia” a la empresa. Por ello los trabajadores deben tener derecho a participar no sólo económico-financieramente en los resultados de la empresa sino también en el proceso de producción, tanto en los ámbitos de concepción (diseño del producto y/o servicio objeto de la actividad empresarial) y realización concreta de la actividad por el trabajador o el grupo, como en los ámbitos de ejecución de tareas y control de cumplimiento del trabajo. Importante es señalar, en el ámbito de la presente investigación, el importante papel reservado a la participación en los resultados obtenidos en la actividad empresarial (como compensación económica variable), como sistema de prestaciones económicas complementarias en el diseño global de la política de regulación de los salarios que favorecen la integración y estimulan el trabajo de calidad (implicación del personal en la empresa por la participación).

Pero más allá del principio de eficiencia económica está también el **imperativo democrático**, con arreglo al cual los trabajadores deben participar en la elaboración de las decisiones institucionales que les afecten. Ello exige que los trabajadores pertenecientes a las empresas como instituciones económico-sociales puedan ejercer un control desde el interior y no sólo externamente a través de las negociaciones colectivas.

Los modelos “postfordistas” tratan de resolver con nuevos métodos de integración el problema práctico en la empresa capitalista de cómo hacer cooperar a un colectivo de trabajadores en la realización de un objetivo a ellos inicialmente “extraño”; y encuentran la respuesta mediante la implicación del trabajador y la consiguiente connotación en el plano retributivo (potenciación de los complementos vinculados a la marcha de la empresa), por un lado, y, por otro, mediante **un sistema de reglas e informaciones encaminadas a obtener una mayor “horizontalización” de la división del trabajo y la coordinación y cooperación en el proceso productivo**. Desde este punto de vista, se puede decir que este sistema es fundamentalmente competitivo en la **diversificación productiva y de carácter elástico**, a diferencia del sistema clásico de producción planificada en serie que es más refractario al cambio. De ahí la tendencia hacia la “fábrica mínima” y “flexible”, es decir, la fábrica (o centro de trabajo) reducida a las funciones, los equipos y el efectivo de personal mínimo exigidos para satisfacer la demanda de productos

realmente existente en cada momento, por un lado, y, por otro, el centro de trabajo capaz de absorber con ese reducido número de efectivos las fluctuaciones cuantitativas y cualitativas de la demanda, de ahí su cualidad de centro de trabajo “flexible”, lo que le permite un continuo adaptarse a los cambios derivados de las condiciones de mercado. Así las nuevas orientaciones “postfordistas” sobre las condiciones productivas se fundan exactamente sobre principios opuestos a los fordistas: externamente se basa en los límites del crecimiento y la separación entre desarrollo y crecimiento y en una más limitada capacidad de “autorreferencia” de las empresas frente a los cambios del ambiente-mercado; internamente sobre una mayor integración y participación en los agentes en el proceso productivo. Así pues, los trabajadores son considerados como un activo más de la organización productiva, de tal modo que el sistema productivo solo puede funcionar de manera eficiente si existe un compromiso del trabajador con los fines de la empresa (con sus resultados y con sus objetivos de innovación y calidad) y asimismo la dirección de la empresa realiza una permanente política de formación de sus recursos humanos. En la empresa postfordista en lugar de una pirámide “la estructura de una empresa de alto valor se parece más a una telaraña”, en la que cada participante está comprometido con la búsqueda de ideas que puedan contribuir al progreso del grupo dentro de un nuevo proceso de racionalizado basado en una técnica de gestión más flexible y personalizada de los recursos humanos.

Por otra parte, el modelo fordista-taylorista se basó en un papel significativo de la norma legal y en un sistema de acuerdos sociales de carácter nacional que determinaban tanto la entidad (cuantía) de los incrementos salariales como la misma estructura, bajo el principio conductor de garantizar aumentos iguales para todos los trabajadores en atención a su encuadramiento profesional. Estas políticas concertadas de centralización de la regulación salarial, permitieron ciertamente sincronizar los aumentos salariales con los índices de inflación, pero presentaron el inconveniente disfuncional (claramente discernible en la experiencia de nuestro país de los grandes acuerdos sociales de los ochenta) de incrementar la rigidez de los salarios, reduciendo al mínimo el espacio realmente disponible para los componentes variables de la retribución mixta. Frente a esta orientación en los últimos años se detecta un mayor **control negocial** sobre la estructura del salario favorecido por la reforma concertada de 1994 en un sentido de “liberalización colectiva” de la fijación de las estructuras salariales; y, por otra parte, se tiende a valorizar, en el plano de la estructura negocial, el papel de los convenios y acuerdos de empresa en la determinación de la cuantía salarial (vinculando salarios e incremento de la productividad) y en la potenciación en la estructura interna del salario de las **partes variables**. El nuevo modelo de racionalidad empresarial entraña también un **rediseño del sistema retributivo** acorde con el nuevo papel otorgado a los recursos humanos en el proceso productivo. Adviértase que es ésta precisamente la dirección de política legislativa que se detecta en la reforma laboral concertada del año 1997.

Con todo, se produce un tendencial tránsito² entre dos diversos modelos de racionalización en una dirección de cambio que va desde el modelo fordista-taylorista hacia modelos (en plural) de tipo postfordista basados en modos de racionalización más flexibles. Los factores determinantes del cambio son en extremo variados: cambios en la conformación de los mercados y en la concurrencia, que sitúan en un primer plano los elementos de flexibilidad y de calidad como requisitos de la competitividad de las empresas. Así se sirve a la adaptación precisa (espacial, temporal e individualizada) a las exigencias de la demanda de productos. Cambios también derivados de las transformaciones del paradigma tecnológico (sobre todo el avance en los procesos de automatización y la aplicación de la informática a la organización empresarial). La “gestión de la variación” productiva requiere un papel más activo del trabajo humano: (a) la cooperación activa, antes reservada a un número reducido de trabajadores deviene en el modelo de cooperación tendencialmente general; (b) con el consiguiente cambio en las relaciones del trabajador con el sistema informativo empresarial, el cual adquiere un sentido más horizontal que hace posible la toma en consideración directamente de la experiencia del trabajador. De este modo, el trabajador pasa de ser instrumento pasivo del proceso de racionalización a sujeto activo interviniente en el mismo. Las políticas de integración hacen posible la aceptación de los objetivos de la empresa tardocapitalista, abriendo espacios de iniciativa en el sistema empresarial. Todo ello apunta a nuevos modelos organizativos de empresa y a un cambio del modelo de relaciones laborales en el lugar de trabajo; un modelo que puede cristalizar en la potenciación de la individualización (autonomía individual bilateral o unilateral) como alternativa al fenómeno colectivo; o bien en un reequilibrio de poderes colectivos en el seno de las organizaciones productiva, con un reforzamiento del papel gestional de los convenios y acuerdos colectivos tanto a nivel “marco” como “micro” empresarial.

Interesa llamar la atención sobre el dato del más aparente cambio organizativo se está produciendo un replanteamiento del modelo de racionalidad del sistema de empresa: el modelo centralizado del fordismo-taylorista basado en el intento de consagrar una racionalidad “perfecta” maxweberiana (asentada en la predeterminación de los objetivos y medios) tiende a ser desplazado progresivamente por un modelo postfordista cimentado en una racionalidad “limitada” y flexible consciente de las condiciones no siempre predecibles en que se encuentran las empresas, las cuales exigen una ampliación de los espacios de autonomía

² Nótese que este tránsito de modelos no es lineal, sino que está presidido por una tensión entre elementos de persistencia del modelo fordista-taylorista (neofordismo) y elementos de innovación que apuntan a modelos diferentes a los dominante en la postguerra mundial. Por lo demás, no existe todavía —o, al menos, no de forma generalizada en los países desarrollados— un modelo alternativo hegemónico que haya sustituido al fordista-taylorista en crisis estructural. Sí existen distintas vías de experimentación que apunta a formas de trabajo en grupo y la tendencia común hacia la descentralización de las decisiones de gestión. Experiencias que presuponen la cooperación activa de los trabajadores.

y de los márgenes de decisión en la ejecución del propio trabajo. En realidad, nos encontramos en una nueva fase del proceso de racionalización de los modos de gestión de la empresa contemporánea.

Es de realzar también –lejos de una visión mitificadora del sentido de los cambios recientes– que esta nueva concepción de la organización general de la producción se acompaña de renovados métodos de control sociolaboral, especialmente a través de un control directo sobre los empleados subordinados a modo de una recuperación de la filosofía organizativa del **Panóptico** de Bentham pero desde una más matizada óptica de empresa “horizontal” (y más “cooperativa” e “integradora” que de conflicto abierto) frente a la más rígidamente jerárquica de los sistemas tayloristas y fordistas en sus versiones tradicionales³. Ciertamente en una lectura –de fácil “uso alternativo” del lado conservador– de la era posfordista la “empresa dualista” del fordismo sería sustituida míticamente por un tipo de “empresa monista y hegemónica” que hace primar la “integración” sobre el “conflicto” como condición de la producción (Ohno). El riesgo es que de ello se haga derivar la naturaleza “orgánica” del nuevo modelo organizativo; un modelo de relación sistémica en el que el todo predomina acriticamente sobre las partes; una organización industrial que se asimilaría metafóricamente a la estructura de un “cuerpo humano”. De este modo, los trabajadores de la “empresa integrada” (“orgánica”) se insertarían en esa “lógica de interiorización” de los objetivos generales de la empresa de pertenencia. De este modo del consenso “instrumental”, basado en consideraciones de conveniencia entre las partes sociales, se pasaría un consenso “explicativo” coherente con la identificación con la empresa y “sus” objetivos, renovándose así la vieja doctrina de la “comunidad de intereses” en la organización productiva. Esta identificación con la empresa sería “premiada” con una mayor estabilidad en el empleo y con un salario variable en función de las ganancias de la empresa. Este renovado sistema de empleo y retributivo aparece como la condición que puede hacer “posible” y a la vez “conveniente” la cooperación activa de los trabajadores. Pero la “lógica de la participación” no tiene por qué sustituir a la “lógica del conflicto”. La lógica del pluralismo de intereses determina la combinación de tales lógicas y el reconocimiento recíproco de objetivos comunes en la negociación desde la defensa de los propios intereses: la combinación de lógicas se acaba imponiendo precisamente como forma de regulación del conflicto industrial.

Precisamente las alternativas al fordismo desarrolladas del lado de la oferta, plantean medidas encaminadas a la flexibilidad laboral y conseguir una implicación negociada (con base o no en las técnicas de formación de los salarios). En este sentido, las reglas de juego pueden incluir reglas de formación del salario

³ Significativamente OHNO habla “dirigir con los ojos” como uno de los fundamentos principales del método de organización laboral adoptado por la multinacional Toyota.

directo. Mediante la implicación (que puede significar cualificación, cooperación horizontal, participación en la definición y los controles de las tareas, etc.), se intenta resolver el problema de **reunificar** lo que el taylorismo había generado: los aspectos manuales e intelectuales del trabajo; vale decir también actividades de ejecución y de concepción. El objetivo principal de las nuevas organizaciones productivas será maximizar la innovación y la calidad del producto.

El nuevo compromiso salarial sobre la organización del trabajo, la productividad y, eventualmente, el reparto de ganancias comporta, la exigencia de una mayor estabilidad en el empleo, porque ningún trabajador está dispuesto a dar muestras de espíritu cooperativo en la búsqueda de una mayor productividad sino tiene una mínima estabilidad en la empresa y no existen suficientes garantías frente al despido. Precisamente, la reforma del año 1997 colocaría en primer plano este objetivo de estabilización de la mano de obra. Por lo demás, el nuevo compromiso presupone un conjunto de contrapartidas explícitas o implícitas (incluida naturalmente la compensación económica correspondiente) dadas a los trabajadores y a los sindicatos en las empresas a cambio de su mayor implicación en la producción.

También han entrado en crisis las actuales políticas de negociación salarial en la negociación colectiva de rama, uno de cuyos objetivos fundamentales ha venido siendo la igualación de salarios en el sector (estableciéndose al efecto un cuadro de tablas salariales según grupos y categorías profesionales existentes en el sector de actividad económica) en muchos casos con independencia de las condiciones de productividad y de la concreta situación económica y técnico-organizativa de la empresa. De ahí también la crisis de la función homogeneizadora del convenio colectivo sectorial y la previsión de mecanismos legales y convencionales para la diversificación de los salarios y la adaptación del régimen salarial a la situación particular de la empresa en situaciones de dificultad económica o en procesos de reorganización tecnológica. Desde esta óptica la negociación colectiva se dirigiría a acomodar las condiciones salariales atendiendo a la participación y la responsabilidad; los incrementos de salarios se realizarían atendiendo a la productividad y a la situación del mercado; y, en fin, se establecería estructuras de encuadramiento profesional y estructuras salariales flexibles y diferenciadas con mayor capacidad de adaptarse a los cambios en las condiciones de mercado en cuanto que estarían íntimamente vinculadas a los sistemas técnico-organizativos de las empresas y a la situación y resultados de la misma en el ambiente-mercado en que se insertan. Bajo este esquema que tiende a situar las estructuras institucionales conforme a la centralidad de la empresa y del mercado en el nuevo contexto de globalización (el cual se ha impuesto bajo el impulso de medidas de política económica controladas desde los Estados nacionales y desde las cúpulas de las grandes empresas multinacionales), la negociación colectiva, tendría (y en la práctica así ha sido) mayores posibilidades de diferenciación salarial a nivel de empresa, diferencias que se basan en una distinta valoración del tra-

bajador replanteando la tradicional concepción de la solidaridad salarial. Tendería a rechazarse la indexación de salarios en función del índice de inflación, en cuando variable económica “externa” a la empresa.

Por otra parte, se observa una manifiesta desestabilización del sistema de relaciones laborales vinculada causalmente al proceso de globalización y al cambio de paradigma tecnológico que se opera por la introducción de las nuevas tecnologías y los nuevos procesos de concepción tecnológica. En este sentido, es de realzar el creciente papel **regulador** de las normas comunitarias (de carácter selectivo pero no por ello menos incisivo; a la postre el proceso de construcción de la Unión Europea no es sino una manifestación cualificada de ese proceso de globalización al cual se viene haciendo referencia), y el cambio o replanteamiento de la política económica del Estado social que ha asumido durante muchas décadas la función “compensadora” (vale decir, “amortiguadora”) de la pérdida de salarios en la negociación colectiva (en muchos casos de carácter “concesivo”), permitiendo que los trabajadores pudiesen recuperarse en el ámbito político por el ajuste derivado de la política económica (fiscal, de sostenimiento de rentas de sustitución o de compensación, etcétera). Ello se ha traducido también en una crisis de la “cultura de la igualdad” salarial, rota desde las instancias gubernamentales. Este compromiso social “socialdemócrata” se puso en crisis ante la caída de los gobiernos socialdemócratas o por el distanciamiento de éstos respecto a los sindicatos. De este modo se puede decir que las respuestas al reto de la competencia internacional han afectado a las políticas de rentas salariales del Estado del Bienestar, bajo el juicio de reproche de que las principales naciones industrializadas están perdiendo terreno en lo que se refiere a la productividad y aptitud tecnológica (Pfaller, Gough y Therborn).

Junto a ello en los últimos años se ha puesto en cuestión sistemáticamente el sistema de negociación colectiva centralizada, siendo desplazado por un modelo de negociación colectiva más descentralizado a nivel de empresa o del sector, lo que ha hecho posible la introducción de sistemas salariales extraordinariamente flexibles, dando un mayor juego a los sistemas individuales de negociación salarial. Pero lo más significativo es el hecho de que los agentes sociales **negocian bajo condiciones prefijadas (sobre la que ellos mismos no ostentan un poder decisorio) en el plano económico-y político**, toda vez que el incremento de las masas salariales son en realidad establecidos por las indicaciones de las autoridades financieras (Banco Nacional u otra institución financiera) que las determinan en función de variables macroeconómicas y atendiendo a los objetivos diseñados (“fabricados”) desde las políticas de convergencia europea; es decir, bajo el prisma racionalizador del nivel de crecimiento salarial que se considera compatible con la economía nacional en el contexto del sistema económico comunitario. De este modo, en muchas ocasiones se puede decir que en la práctica los sindicatos ya no negocian sobre el incremento global de los salarios, tan sólo sobre la distribución por sectores y empresas de la parte porcentual del salario que “se les deja negociar a ellos”.

La reforma laboral de 1994 y la reciente de 1997 –con las matizaciones que después se harán– se sitúan en una dirección de política legislativa desde la (des)regulación legislativa hacia la “re-contractualización” colectiva (preferente) e individual (subsidiaria de aquélla). La perspectiva con la que se contemple esa transición de modelos de regulación no es irrelevante:

- a) en una primera dirección interpretativa la palabra, el concepto, desregulación tiene a menudo un significado de proceso de disminución del Estado (que es lo que significaría regulación). Este tipo de aproximación (cultural o ideológica) al problema identifica regulación con constricción y de ello acaba deduciendo la desregulación como expresión de la libertad (Mückenberger). En este modo de pensar, desregulación equivale a aumento de los espacios de libertad.
- b) desde otra perspectiva de comprensión, la “regulación significa “des-contractualización” o “desmercantilización”, es decir, institucionalización de las garantías legales en favor de los trabajadores, indisponibles por las partes en el contrato individual de trabajo. Y en oposición a lo dicho, **des-regulación significa “re-contractualización”** (vale decir, “remercantilización”), es decir, un proceso de vuelta de las condiciones de trabajo al régimen contractual y, con él, a la prerrogativa de los poderes de dirección. De acuerdo con este tipo de aproximación, la des-regulación puede ser pensada como un proceso de re-contractualización en aquellas áreas de política de trabajo que cubría la regulación del Estado del Bienestar. Lógicamente, el régimen contractual es más función de la negociación y del poder del mercado, que de un régimen protector estatutario que incluye el derecho necesario. De lo que se deduce que, por sí misma, la re-contractualización favorecerá a los que tienen ese poder, y discriminará a los que no lo tienen. Y como las formas atípicas de trabajo pueden fácilmente identificarse con la falta de organización sindical y, por ello, con la falta de fuerza negociadora, la re-contractualización en lectura individual a quien debilitará potencialmente es a los que tienen esa posición de debilidad y no al núcleo central del trabajo estandarizado. La recontractualización puede ser colectiva o individual.

Con la reforma laboral de 1997, si bien existe una línea de continuidad esencial en el fenómeno desregulador, cabe señalar no obstante que en virtud de la tendencia hacia una mayor **centralización** de la negociación colectiva en el AINC (Acuerdo Interconfederal sobre negociación colectiva, de 28 de abril de 1997) y, sobre todo, la propuesta de cobertura de vacíos de negociación en el AICV (Acuerdo Interconfederal sobre Cobertura de Vacíos Normativos, de 28 de abril de 1997), pueden permitir la restricción al mínimo de los procesos de individualización en las estructuras salariales. Fenómeno de individualización que no sólo aboca a un reforzamiento de los poderes empresariales de determinación salarial, sino que también puede general disfuncionalidades en el sistema salarial diseñado

por la vía convencional a escala de cada sector de actividad económica, debido a la repercusión que la estructuras salariales tienen respecto a variables fundamentales como la productividad y calidad de producto y en los costes de producción.

Frente a la concepción de la empresa como “red de contratos” y como mera estructura de intercambios, puede verse en la empresa una organización productiva, una “combinación productiva” (Chandler) en la que a través de un sistema de relaciones de trabajo se valoriza el capital acumulado con base a un esquema organizativo y a un conjunto de acuerdos sociales que conforman como una malla o red de relaciones tejida entorno a la empresa. Es propiamente en aquella perspectiva democrática como se pueden crear las condiciones idóneas para la internalización de los objetivos de la organización por los participantes y pensar en la contribución de éstos a la supervivencia de las organizaciones complejas. Pues bien, las formas de regulación procedimental –y, como se verá después la opción en favor de políticas de Derecho flexible de carácter “ofensivo”– tendería a situarse en un movimiento de **horizontalización** en la organización de los procesos de decisión empresarial, con la consiguiente “relajación” (que no desaparición) de las estructuras rígidamente jerárquicas propias de la empresa capitalista tradicional. Este **replanteamiento de la tradicional división del trabajo** se insertaría en el marco de un modelo de empresa flexible y participada capaz de hacer frente a las exigencias de una producción diferenciada y de calidad basada en la innovación y en un alto grado de capacitación profesional. Este paradigma de empresa “emergente” no sería refractaria al fenómeno colectivo y éste se conjugaría con la democratización de las relaciones individuales de trabajo. Bajo la óptica de tales estructuras productivas flexibles, parecería altamente coherente que una parte de las contrapartidas económicas que se conceden a los trabajadores ostenten un carácter ampliamente **condicional** en función de un cúmulo de factores que incidirían en la parte variable de la retribución, potenciando nuevos métodos de control social del trabajo a través de la potenciación de la “autonomía responsable” de los trabajadores pertenecientes a “grupos autónomos o semi-autónomos”, que “autoadministrarían” las presiones de productividad y de calidad en el cuadro de la organización general de la empresa.

La reforma de 1994 (en esto confirmada por la del año 1997) supuso una mayor sustitución de un régimen reglamentado (Estatuto de los Trabajadores y normas generales y sectoriales reglamentarias de ordenación de las relaciones laborales) por un régimen contractual vía colectiva o, en su defecto, individual. Estamos ante el declive de un modelo normativo de regulación jurídica sustantiva en la cúspide⁴ en favor de un modelo de regulación procedimental que potencia a la autonomía colectiva como fuente principal de regulación de las

⁴ Ello no es sino una manifestación más de la crisis de la regulación social a través de reglas generales, y de la correlativa necesidad del tratamiento de los problemas mediante reglas concretas y extremadamente flexibles (Irti; Monereo).

estructuras salariales. Este desplazamiento de espacios reguladores (actuado deliberadamente por la propia legislación estatal) se encamina a obtener una mayor flexibilidad de la política de personal (“flexibilidad interna”). En el nuevo esquema del AINC y el AICV las formas procedimentales de regulación de las instituciones laborales tratan de evitar que el retroceso de la norma estatal suponga la transferencia de la capacidad de decisión sobre las condiciones de trabajo a los sujetos individuales del contrato en detrimento de los sujetos colectivos. Se desea evitar (o, al menos, se ponen mecanismos aptos para ello) una re-individualización de las estructuras salariales. Si ello fuera así en la práctica jurídica se podrían contener en alguna medida la disparatada separación entre la regulación colectiva de la estructura del salario (que conforma un “Derecho de los fuertes”) y la regulación individualizada de la misma (que se traduce operativamente en un “Derecho de los débiles”, y la consiguiente fragmentación de regímenes de regulación y de tutelas configuradas por el ordenamiento laboral).

3. Unión Europea y Derecho Social: El modelo de “Europa social”

El modelo de política social europea va cambiando lentamente de perspectiva. El Tratado de Roma se basó inicialmente en una filosofía liberal, donde la política social era un apéndice del mercado común. Más tarde, en la versión originaria del Tratado de la Unión Europea la creación de la ciudadanía de la Unión venía acompañada de la aprobación de un Acuerdo de Política Social, celebrado entre los países miembros, con excepción inicial del Reino Unido, y de la Declaración sobre cohesión económica y social en el Protocolo 15. Ello no suponía una verdadera constitucionalización “singular” de tales derechos en el sistema del Tratado. Con el Tratado de Amsterdam, se produce un cambio cualitativo desde el punto de vista estrictamente constitucional, a saber: se lleva a cabo la recepción en el sistema del Tratado –en términos de objetivos de política social– de una carta de derechos sociales fundamentales integrativa de la constitución social europea (Monereo). El Tratado de Amsterdam inserta el Protocolo 14 del Tratado de Maastricht en el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea. Operando con ello, y no por este sólo hecho, un **cambio cualitativo** y no meramente instrumental. Es cierto que no se incorporan ni existe una adhesión plena al sistema de derechos sociales fundamentales garantizados y formulados en términos directivos para los Estados en la Carta Social Europea (ni siquiera los proclamados en la Declaración política jurídica que constituye la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores), pero, al menos, las “dos cartas” europeas se consideran como fuentes de inspiración, interpretación e impulso de la política social y del Derecho social comunitario (cfr.art.136. antiguo 117 TCE). Esta proclamación de los derechos sociales fundamentales aunque en términos debilitados de principios u objetivos de la política social y del derecho social comunitario debe necesariamente enmarcarse con el más amplio reconoci-

miento en la Unión Europea de la aceptación de los derechos y libertades fundamentales: “La Unión Europea respetará los derechos fundamentales tal y como se garantizan en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, y tal y como resultan de las tradiciones constitucionales comunes a los Estados miembros **como principios generales del Derecho comunitario**” (art.6.2 TUE). Téngase en cuenta la afirmada comunicabilidad e interdependencia de todos los derechos de la ciudadanía. Esta incorporación en calidad de principios generales del Derecho comunitario comporta sin duda la posibilidad de reclamar ante el TJCE la aplicación de los derechos generales de la ciudadanía garantizados en dichas normas internacionales.

Respecto a la **justiciabilidad** de tales derechos el art.46,d) atribuye al TJCE la competencia, en los términos allí establecidos, para entender los acciones por violación de los derechos y libertades fundamentales a que hace referencia el apartado 2 del art.6 TCE (la competencia se aplica al “apartado 2 del art.6 con respecto a la actuación de las instituciones, en la medida en que el Tribunal de Justicia sea competente con arreglo a los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y al presente Tratado”; art.46,d) TCE). No obstante para la justiciabilidad de los derechos sociales fundamentales garantizados de forma directiva para los Estados signatarios de la Carta Social Europea, aprobada en Turín en 1961, se ha de estar a la vía debilitada e indirecta prevista en el art.136 TCE, aunque es necesario precisar que por la “puerta” del “Convenio Europeo” penetran en el Derecho comunitario muchos derechos de ciudadanía de contenido eminentemente social (v.gr., prohibición del “trabajo forzoso u obligatorio”, art.4.2; libertad de asociación, incluida la libertad sindical, art.11.1).

Este renacer del movimiento del constitucionalismo social europeo (y en el espacio geopolítico de la Unión Europea) es especialmente trascendente si se tiene en cuenta la coyuntura actual de reorganización del sistema de Estado del Bienestar construido a partir de la segunda postguerra mundial. Una reorganización situada en el contexto de una grave crisis ideológica (fuerza del pensamiento neo-conservador) y político-económica (dificultades de adaptación a los cambios y crisis financieras). Por otra parte, la reorganización de los Estados del Bienestar se produce en un marco geopolítico más globalizado, y por lo que aquí más interesa, dicha reestructuración sólo puede efectuarse en función de las políticas y medidas de reestructuración diseñadas en el cuadro de la Unión Europea como nuevo espacio de la política social contemporánea y de la progresión del constitucionalismo social. Es éste uno de los desafíos del proyecto de la unificación europea: la ciudadanía “nacional” y la ciudadanía “europea” son dos formas jurídico-políticas de ciudadanía indisociables entre sí, hasta el punto de que el futuro de ambas es interdependiente. Esto significa que todos los derechos sociales de ciudadanía adquieren necesariamente una doble dimensión, comunitaria y nacional, como condición jurídica y política para establecer su plena garantía y eficacia.

Bajo este prisma, la exigencia de reforma social en el sentido incluir un **Derecho del empleo** y el Derecho social a un ingreso mínimo de ciudadanía se enmarca en el propio proyecto de construcción del espacio social europeo. Solo puede comenzar a hablarse de “espacio social europeo” cuando la política social garantice un conjunto de derechos sociales de la ciudadanía que operan funcionalmente no como instrumentos del mercado interior sino como cauces de integración y participación de la ciudadanía comunitaria en el proyecto de sociedad europea. Esta lógica de “lo social” se opone al entendimiento de la política social como medida de acompañamiento de las políticas de mercado (lógica de la razón funcionalista de la economía); se opone, pues, a su entendimiento en términos de “dimensión social” del mercado interno intracomunitario. Pues bien, la posibilidad de construir un verdadero “espacio social europeo” está ahora servida en términos constitucionales (aunque no exenta de importantes obstáculos) con aprobación del Tratado de Amsterdam, por el que se modifica el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades y determinados actos conexos, toda vez que en el mismo se ha constitucionalizado el Protocolo de Política Social y **se recoge el contenido** de las “dos cartas” europeas (Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989 aprobada como Declaración político-jurídica por el Consejo Europeo), bien es verdad que en términos de “objetivos” que permiten efectivamente que la Comunidad apoye y **complete** la acción de los Estados miembros en materia social (arts.136 y 137 TCE, incorporados por el Tratado de Amsterdam).

Es de significar, por otra parte, que en la nueva “Constitución social europea” se establece como conjunto integrado de objetivos básicos a perseguir: “el fomento del empleo, la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso, una protección social adecuada, el diálogo social, el desarrollo de los recursos humanos para conseguir un nivel de empleo elevado y la **lucha contra las exclusiones**” (art.136 TCE). Por primera vez se reconoce **dentro** del sistema del Tratado el **objetivo** de la lucha contra la exclusión y el **medio** idóneo para conseguirlo, es decir, una “protección social adecuada” y la orientación de las políticas económicas comunitarias y nacionales hacia la consecución de un “nivel de empleo elevado” (sucedáneo “realista” del viejo objetivo del Estado social de realizar una política de pleno empleo, en el sentido, v.gr., de nuestro art.40 CE). En otras palabras: a partir del Tratado de Amsterdam la lucha con la exclusión social no es un cometido exclusivamente nacional, es ya un objetivo “constitucional europeo” capaz de legitimar la actividad comunitaria de apoyo y complementación de la acción específica de los Estados miembros (Monereo/Molina).

Precisamente en relación a ello cabe anotar que el marco constitucional vigente tras la reforma impulsada por el Tratado de Amsterdam permite **hic et nunc** articular un derecho “comunitario” del empleo (Monereo/Molina). Esto es

posible en virtud de las nuevas posibilidades de legislar comunitariamente permitidas por el Título VIII del TCE (que tiene la virtualidad de dar un **estatuto jurídico comunitario a la política de empleo**). Este título específico, que no hace sino reflejar la **centralidad del empleo** en el plano de las políticas sociales y del Derecho comunitario europeo, impone a los Estados miembros y a la Comunidad que unifiquen sus esfuerzos para desarrollar una estrategia coordinada para el empleo como asunto de interés común (arts.125 y 126). Un mandato que afecta no sólo a la vertiente jurídica del empleo (el derecho al trabajo y medidas de inserción y capacitación profesional), sino también a la dimensión estrictamente económica de los problemas del empleo (la realización de políticas de empleo articuladas con las orientaciones generales de las políticas económicas de los Estados miembros y de la Comunidad Europea; art.126). La Comunidad deberá, pues, instrumentar una serie de acciones positivas, que van desde el apoyo a las políticas nacionales y de alentamiento de la cooperación entre los Estados, hasta el establecimiento de medidas directas complementarias de las mismas políticas nacionales (arts.127 y 129), pasando por la elaboración anual de **orientaciones prescriptivas** que los Estados miembros tendrán en cuenta en sus respectivas políticas de empleo (art.128). Bien es verdad que “estas medidas no incluirán armonización alguna de las disposiciones legales y reglamentarias de los Estados miembros” (art.129). Por tanto, las políticas de empleo nacionales deberán ser coordinadas por las instituciones políticas comunitarias y éstas podrán adoptar orientaciones sobre los objetivos a perseguir y medidas para lograrlo, así como directamente medidas complementarias de las ya adoptadas en el ámbito nacional. Esta lógica de coordinación y fomento de la colaboración entre los Estados miembros se refleja bien nítidamente en el art.140 TCE cuando señala que “con el fin de alcanzar los objetivos expuestos en el art.136, y sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado, la Comisión **fomentará la colaboración** entre los Estados miembros y **facilitará la coordinación** de sus acciones en los ámbitos de la política social tratados en el presente capítulo, particularmente relacionadas con; **el empleo**, el derecho del trabajo y las condiciones de trabajo; la formación y perfeccionamiento profesionales; la **Seguridad Social...**”

Sin embargo, este “**modelo**” de **constitucionalización** parece **insuficiente**, ya que es necesario otorgar a la constitución europea o instrumento de efectivo valor constitucional, de dos atributos típicos de las constituciones contemporáneas, a saber: la constitución europea debería ser, al mismo tiempo, una precisa **norma fundamental de garantía** (“constitución-garantía”) de derechos y libertades y una **norma directiva fundamental** (“constitución-directiva”) (utilizando la terminología constitucional de Fioravanti, con adaptación de su contenido significante). De manera que, en nombre de los valores constitucionales, deben conformar sus acciones los sujetos públicos y privados para la realización de los mismos (cfr.art.9.1 CE). Una expresión de ese carácter directivo de la norma fundamental de un ordenamiento jurídico democrático es precisamente la garantía y realización de los derechos sociales fundamentales. En tal sentido, cabe decir, en el

plano de la valoración de la posible idoneidad del instrumento técnico de reconocimiento (**valor de la técnica de formalización**), que la dirección elegida por el actual Tratado CE sigue anclada en la **mera proclamación** como regla de los derechos sociales en términos de objetivos de política social y sin imponer **directamente** una obligación a los poderes públicos comunitarios **constituidos** de garantizar en el plano legislativo tales sistemas de derechos sociales de ciudadanía. No existe propiamente un **deber de gobierno** para garantizar en todo caso en el ordenamiento comunitario el conjunto de los derechos sociales como tales derechos que vienen a realizar el valor constitucional de la igualdad, como impone deducir del art.2 TUE. En definitiva, el Tratado CE debe contener normas directivas fundamentales, que incorporen un sistema de derechos sociales de ciudadanía realizando los valores superiores de igualdad y justicia social y **marcando desde el propio instrumento jurídico fundamental** la reforma social y las líneas de desarrollo que se ha de seguir en la sociedad europea formalizada por en aquél texto fundamental. Esta debe ser la alternativa para una constitución o norma de valor fundamental en un sistema democrático comprometido con los valores que forman parte de la tradición y de la cultura jurídica de los países miembros con ordenamientos democrático-sociales más avanzados.

Se deberá perfeccionar la constitución social europea cuyo embrión se halla ya en los artículos Títulos XI (“Política social, de educación, de formación profesional y de juventud”) y VIII (“Empleo”), introducidos en el Tratado CE por el Tratado de Amsterdam. La nueva regulación refleja la preocupación con el crecimiento del desempleo en la Unión Europea (una cifra aproximada de dieciocho millones de parados). Pero, desde el punto de vista del **contenido**, es de hacer notar que el Título XI no se “ha atrevido” resueltamente a incorporar los derechos sociales fundamentales recogidos en la Carta Social Europea y en la Carta comunitaria de los derechos sociales fundamentales de los trabajadores: “La Comunidad y los Estados miembros, teniendo presentes derechos sociales fundamentales como los que se indican en la Carta Social Europea, firmada en Turín el 18 de octubre de 1961, y en la Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores, de 1989, **tendrán como objetivo...**”, art.136 TCE; “Para la consecución de los **objetivos...**”, art.137.1 TCE; en todos estos preceptos se elude deliberadamente hacer referencia a la garantía de “derechos”, se habla de “ámbitos” de la política social y más explícitamente, el art.140 TCE se dice que “Con el fin de alcanzar los objetivos expuestos en el art.136, y sin perjuicio de las demás disposiciones del presente Tratado, la Comisión fomentará la colaboración entre los Estados miembros y facilitará la coordinación de sus acciones en los ámbitos de la política social tratados en el presente capítulo, particularmente en las materias relacionadas con: –el empleo; el Derecho del Trabajo y las condiciones de trabajo; –la formación y perfeccionamiento profesionales; –la seguridad social–; la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales; –la higiene del trabajo; –el derecho de sindicación y las negociaciones colectivas entre empresarios y trabajadores...”).

El nuevo Título XI TCE es todavía un conjunto normativo insuficiente para la garantía efectiva de los derechos sociales fundamentales en el ámbito comunitario: primero, porque no reconoce auténticos “derechos” ni se formalizan en normas de directa e inmediata aplicación, sino que se **formulan como principios u objetivos de política social** (el CES había propuesto la inserción con valor constitucional en el sistema del Tratado CE de la Carta comunitaria, cfr. Resolución “**Por una Europa fuerte, democrática, abierta y solidaria**”, aprobada en Bruselas, 9 a 12 de mayo de 1995). En segundo lugar, se excluyen de la “constitución social” (por el hecho mismo de hacerlo caben serias dudas de que sea merecedora de dicha calificación técnico-jurídica) los derechos de asociación y sindicación, derecho de huelga, cierre patronal y la materia relativa a la remuneración (art.137.6 TCE); lo que **contrasta** (en el sentido “fuerte” de entrar en contradicción) con el reconocimiento del derecho a la negociación colectiva y a la eficacia de los acuerdos alcanzados en dicha negociación (art.139 TCE). Tercero, se imponen reglas muy severas (la unanimidad decisional) para “ámbitos” de lo social de tanta relevancia como la Seguridad Social, protección de los trabajadores en caso de rescisión del contrato laboral; representación y defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, incluida la cogestión, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 6; etc.(art.137.3 TCE).

Deberán de formularse verdaderos derechos sociales fundamentales de **aplicación directa e inmediata** y como tales alegables por ciudadanos comunitarios a través de una acción en justicia ante el TJCE. La aplicación de los derechos que se recogen en los arts.136 y sigs. del TCE quedan emplazados, en efecto, a la acción coordinada de los Estados miembros y a la acción comunitaria (art.137, núms.1 y 2 TCE), pero se excluyen expresamente las importantes materias relativas a la remuneración, al derecho de asociación y sindicación, al derecho de huelga y, en fin, al derecho de cierre patronal (art.137.6 TCE). De ha dicho que la Carta comunitaria tiene el valor jurídico-político de una “Declaración solemne” del Consejo Europeo, sin rango constitucional y sin fuerza normativa vinculante, por mucho que haya servido (y esté sirviendo) de impulso para la garantía de los derechos sociales fundamentales. Su vigencia actual como tal Declaración y el rechazo de su incorporación con el máximo rango sigue siendo la prueba definitiva de que la constitucionalización plena de los derechos sociales fundamentales tiene todavía mucho camino por recorrer en el inicio del próximo milenio. Sin embargo, la experiencia jurídica muestra que **cada avance en las garantías de los Derechos constituye a su vez un nuevo impulso para la introducción de nuevas garantías en esta perspectiva constitucional** (Monereo). No en vano ha existido una **lucha** por la juridificación de los derechos sociales (Aulard y Mirkine-Guetzevitch; Gurvith) de la ciudadanía en la Unión Política Europea (una nueva versión de la lucha por el Derecho que detectará lúcidamente Ihering, en sus famosas obras “**La lucha por el Derecho**” y “**El fin en el Derecho**”).

La garantía de los derechos económicos y sociales fundamentales se hace tanto más imprescindible ante la emergencia de la “sociedad del riesgo” (Beck) y

las nuevas exigencias de seguridad y solidaridad de los ciudadanos, que remodelan los problemas tradicionales de la cuestión social como los derivados de la capacidad de un proyecto social compartido por la mayoría para combatir la miseria y evitar la degradación social. El modelo de la Europa social tendrá que **combinar** la idea de una sociedad de bienestar distributiva en la medida en que sea sostenible y la cobertura de los nuevos riesgos (hoy no adecuadamente asegurados) a los que expone una sociedad como la actual regida por una competencia desenfrenada. Los nuevos riesgos exigen de la invención de políticas públicas activas de modificación del curso de los acontecimientos y de los factores causantes de los riesgos sociales. El sistema jurídico comunitario ha de hacer frente a la remoción de los nuevos factores de riesgo social en el marco de un proyecto de transformación de la sociedad tecnológica avanzada que situaría la capacidad de decisión dentro del ámbito del espacio de decisión política y de la democracia parlamentaria, recuperando así el control democrático sobre el destino de la humanidad. En consecuencia, es preciso reorientar socialmente la construcción europea y lograr una inflexión en la concepción liberal actualmente predominante en el modelo de política social y en el modelo de política económica reflejado en el pacto de estabilidad y de convergencia (con sus secuelas de reducción del gasto social y de medidas de flexibilidad impuesta por las direcciones políticas de regulación del mercado), proponiendo una verdadera constitución social y un auténtico pacto de crecimiento y de empleo basado en un mayor compromiso de los poderes públicos comunitarios y nacionales con las exigencias de democracia y solidaridad y con la nueva especificidad de la cuestión social a fin de siglo (conflicto entre capital y trabajo; lucha contra la pobreza y la exclusión social). La Unión Europea como modelo de dominación política no tiene por qué ser unilateralmente funcional a los procesos de internacionalización económica: ante la existencia de desigualdades intolerables, la justicia exige un esfuerzo público para permitir que los miembros de todos los grupos sociales tener acceso a los bienes sociales (Walzer) y participar activamente en la construcción del vínculo social y, en suma, en el proyecto de una Europa democrático-social.

No se descubre nada nuevo ya al decir que el desempleo masivo y la exclusión social representan dos de los problemas encadenados más difíciles de resolver en la sociedad contemporánea. Hoy adquiere una especial centralidad el **problema del empleo**, porque se es cada vez más consciente de su significado para una sociedad democrática. Como se sabe, el trabajo es en sí mismo un factor de integración social, y también hay que decir, por el contrario, que puede ser también un factor de exclusión social para aquellos que no tiene ese bien tan importante que es el trabajo. Los derechos sociales de la ciudadanía, que incluyen por supuesto al propio derecho al trabajo, son elementos de la ciudadanía en sentido amplio. Es necesario subrayar esta idea porque los derechos sociales son un presupuesto indispensable para la participación en el Estado democrático y para el ejercicio efectivo de los demás derechos y libertades fundamentales. Si la política de empleo es el instrumento de realización del derecho social al trabajo y éste es un factor de

integración y condición para la democracia, se puede igualmente comprender el porqué la política de empleo ampliamente entendida, ha sido considerada tradicionalmente, como un elemento inherente al sistema político del Estado del Bienestar contemporáneo. La política de empleo, antes de ser lo que hoy es, un “sistema”, un conjunto de acciones públicas y de normas, ha sido sobre todo un “problema”, porque originariamente hay que recordar que el sistema de los Tratados constitutivos de la Comunidad Europea estaban presididos por una orientación de carácter liberal, ciertamente luego se corrigieron, pero la filosofía inicial fue una filosofía estrictamente liberal. Esto significa que se tenía una gran confianza, como decía el art.117 TCE, en que la solución de los problemas sociales, el progreso, se obtendrían a través del buen funcionamiento del mercado común sin que existiera necesidad de una política activa de carácter público, con lo cual atendiendo a esta concepción se puede comprender que había límites explícitos, “constitucionales” en sentido atécnico, en los propios Tratados para realizar una política activa de empleo, ya que sería el propio mercado quien equilibraría la oferta y la demanda de empleo. La política social europea sería una derivación connatural a la puesta en funcionamiento del mercado común europeo.

En este orden de ideas debe tenerse en cuenta el proceso evolutivo de construcción de la política comunitaria de empleo, que sigue, en lo fundamental, el mismo curso que el conjunto de la política social europea. Cabe decir, al respecto, que la reforma que se hizo en el Consejo de Amsterdam animó en distintos agentes, tan sociales como políticos, la posibilidad de que podría establecerse una distinta política de empleo, más solidaria, que no culpabilizara sistemáticamente al Derecho del Trabajo y al Derecho social en general como elemento institucional disfuncional respecto al normal funcionamiento del mercado. En este sentido, tuvo lugar la famosísima Cumbre Europea de Luxemburgo, de 1997. Esta Cumbre, dedicada monográficamente al problema del empleo, se realizó porque de alguna forma fue impuesta por el Gobierno francés de Lionel Jospin, y ¿qué planteaba Jospin? Jospin postulaba algo tan importante como lo siguiente: la política de convergencia no puede ser solamente una política de convergencia nominal, de crecimiento económico, exponencial y de control de variables macroeconómicas, inflación, política monetaria, etc. Tiene que ser también una política de convergencia social, y sobre todo una política de convergencia en materia de empleo. El empleo tiene que ser uno de los **factores de convergencia** a tener en cuenta, porque ha sido un factor enormemente descuidado a la hora de realizarla. En realidad, debe serlo la “calidad social” de los sistemas nacionales. Se ha realizado la convergencia económica a costa también de sacrificar el empleo, entre otras cosas porque se ha limitado estrictamente el espacio posible de actuación de los poderes públicos para establecer correctivos importantes en el mercado de trabajo. Es ésta una llamada de atención, de alarma, que casi tuvo el efecto de “parón” del proceso de integración. De momento hubo un cambio, toda parecía que funcionaba de forma engrasada, sin problemas, y de pronto se

advierte que algo no va bien, que el empleo estaba **fuera** del objetivo de la convergencia y que el modelo político-organizativo de realización de ésta había perjudicado el nivel de empleo. En esto consistió básicamente la llamada de atención que hizo Jospin... Y desde ahí hasta el momento presente.

4. El Derecho Social y del Trabajo en España: perspectiva jurídico-crítica

En otro orden de consideraciones, y haciendo referencia preferente a España, es de realzar que el modelo económico y social que se tiende a implantar en nuestro país –en correspondencia con el modelo liberal de construcción europea todavía vigente en lo esencial– está presidido por una marcada orientación liberal. Se trata de un proyecto de organización social que se presenta como una única solución posible (sobre todo en cuanto “económicamente” viable). Desde esta perspectiva –y en este marco de análisis prefijado– se ha realizado la reforma laboral de los noventa (que, no obstante el fomento de la negociación colectiva, supone un retroceso en las garantías laborales y un incremento de los niveles de precarización del empleo y de las condiciones de trabajo en general) y una política regresiva en el área de la protección social (reducción de la cuantía de las pensiones y endurecimiento de las condiciones de acceso a las mismas en general, y aún más intensamente respecto a los trabajadores precarios; el sistema de pensiones se haya sometido a cada vez más acusadas tensiones privatizadoras; disminución drástica de la intensidad de las prestaciones por desempleo; reducción de la calidad de la asistencia sanitaria y orientación privatizadora de los proyectos en curso).

No es éste el único modelo posible para España y para el proyecto de construcción de una Europa democrática, solidaria, participativa, basada en el bienestar general y en un desarrollo ecológicamente sostenible. Un modelo que guarde un equilibrio entre proyecto de transformación social y realización del mismo, aunque las soluciones sean arriesgadas permitirán, sin embargo, aproximar la política social a las exigencias de la experiencia. Por lo demás, la construcción del Derecho social reivindica la metamorfosis como la clave de la existencia jurídico-social. Debe apostarse por la instauración de un modelo de organización social que realice la convergencia europea haciendo primar el objetivo del bienestar social, el pleno empleo (creación de empleo y reducción del paro) y el establecimiento de unos mínimos de derechos laborales y prestaciones sociales en todos los países de la Unión Europea. Esta convergencia ha de basarse en una competitividad ofensiva, de modernización tecnológica y perfeccionamiento de los sistemas de formación profesional. No en la mera reducción de costes sociales. Este tipo de competitividad ha de garantizar la calidad de los productos ofertados sin merma del bienestar social.

En la nueva coyuntura se produce en términos generales un retroceso en el papel protector y de garantía que la norma legal ha venido dispensando al trabajador.

Resultado del efecto combinado de medidas públicas de flexibilización del mercado laboral, desregulación legislativa, reforzamiento de los poderes empresariales, individualización de las relaciones laborales y debilitamiento del poder sindical de control de las decisiones empresariales y de negociación colectiva es el acrecentamiento del mercado secundario en detrimento del espacio ocupado por el empleo primario (el llamado “mercado primario” caracterizado por empleos estables, trabajadores cualificados y bien remunerados) (las transformaciones de la organización laboral tienden a reducir el “peso” del núcleo de empleo primario y a aumentar la importancia cuantitativa de la mano de obra secundaria; Mingione; Recio).

Toda esta operación legislativa de reforma del mercado de trabajo parece responder objetivamente (o como resultado efectivamente producido) a una doble finalidad: al objetivo económico preciso de favorecer la maximización de los beneficios y la tasa de rentabilidad del capital privado, por un lado y, por otro, al objetivo esencialmente político de modificar la relación de fuerza existente entre las clases para permitir unas más óptimas condiciones de uso y explotación de la fuerza de trabajo. Se produce una transferencia de rentas y poder a la clase empresarial, reduciendo las medidas legales de protección de los trabajadores, favoreciendo la expulsión de colectivos laborales del sistema de relaciones laborales y debilitando el poder de influencia y negociación de los sujetos colectivos.

El desempleo, la precarización progresiva de la mano de obra y una estructura del mercado de trabajo es también en España, de forma aún más acusada que en otros países, un rasgo caracterizador del mercado de trabajo (Reich). Ello ha permitido flexibilizar las plantillas y avanzar en el objetivo “político” de disciplinar a los trabajadores tanto en el plano individual (modalidades precarias de contratación) como colectivo (disminución del poder negociador de los sindicatos). Pero el desempleo masivo y la precariedad (bajo índice de salarios y deficitarias condiciones de trabajo en general) puede tener (y de hecho está teniendo; adviértase el reclamo de la estabilidad laboral desde distintos sectores) efectos disfuncionales: entre esos efectos perversos del actual modelo interesa apuntar que elevados índices de desempleo y la precarización generan insuficiencia de la demanda agregada (Torres López). Por otra parte, este doble fenómeno, junto a la reducción de los programas de protección social, constituye un potencial foco de conflicto social, porque generan un proceso creciente de desestructuración social, determinando que la estructura de la sociedad tienda a ser cada vez más dual: junto a la dualización tradicional existente entre clases sociales y entre pobres y ricos, se produce un proceso de diferenciación o fragmentación social **dentro** de la propia clase trabajadora. Esta política de satisfacción de los opulentos, va suponiendo un aumento de la subclase (o infraclase) generando el riesgo de la exacerbación de los conflictos sociales, “la rebelión, en la forma que sea, de la subclase” (Galbraith).

En definitiva, el entorno económico actual, se caracterizado por una acusada inestabilidad e incertidumbre, se genera un mercado laboral fragmentado en el

que la posición de los trabajadores se halla particularmente debilitada. En efecto, en la última década se detecta que los derechos y garantías laborales han sufrido un profundo retroceso en España. Los procesos de liberalización y desregulación laboral realizados por las políticas gubernamentales han conformado un mercado de trabajo que, apartándose del modelo “clásico” de tipo keynesiano, se caracteriza por los siguientes rasgos: 1ª) Una elevada tasa de desempleo, en índices muy superiores a los existentes en los Estados pertenecientes a la Unión Europea. 2ª) Niveles de temporalidad que superan ampliamente la media de los países comunitarios. 3ª) Incremento sensible de la precarización de las relaciones laborales y segmentación de los mercados de trabajo. 4ª) Aumento de los colectivos de trabajadores excluidos de la protección social plena y de la dualización de los sistemas de protección social pública como reflejo de la fragmentación de los mercados laborales.

La política laboral seguida en España en los últimos quince años se sitúa –bajo un prisma económico apenas oculto– en el marco de la llamada “política de oferta”, entendiendo que el problema principal no es que haya una demanda insuficiente, sino que las empresas son poco rentables debido a que los costes son muy elevados. El “interés objetivo de la empresa” queda situado en primer lugar, en el centro del sistema laboral; después el empleo, y por último el interés directo de los trabajadores. Dos son los objetivos fundamentales perseguidos por la política económica (que hoy parece impulsar el sentido de los cambios del ordenamiento laboral) de los últimos gobiernos:

- 1º. Moderar el crecimiento de los salarios (y, en general, los costes del factor trabajo), situándolo por debajo del índice de la inflación. Se ha asistido a todo un proceso de culpabilización de los salarios de la falta de competitividad de las empresas y de la reducción de la tasa de beneficios empresariales. Por otra parte, la reforma laboral ha desregulado (en favor de la autonomía colectiva o, en su defecto, del contrato de trabajo) la estructura del salario y ha potenciado las partidas variables del salario. En lugar de la técnica de la desregulación legislativa podría haberse optado por mantener con carácter supletorio una normación estatal mínima de la estructura salarial, pero no ha sido esta la opción de política del Derecho. Tras ello late el intento de alterar las condiciones de determinación de los salarios hacia la baja. Este proceso en el fondo es mucho más amplio ya que se tiende a reprochar a todas las instituciones “garantistas” del Derecho del Trabajo que entorpecen el buen funcionamiento de la economía de mercado y de sus “naturales” mecanismos de autoregulación (naturalización de los procesos económicos). La variable institucional es la que desempeñaría un papel central en la existencia de dificultades insalvables en la recuperación de las tasas de ganancia.
- 2º. Según dicha política de oferta se deben reducir los costes del trabajo de carácter no salarial, y sobre todo su principal componente: la cotización

empresarial al sistema de Seguridad Social. Esta disminución se considera imprescindible para recuperar el empleo, porque ese coste constituye un obstáculo para su creación. Es cierto que no se ha suprimido la obligación de cotización (lo que haría inviable el mantenimiento de la financiación del sistema público), pero si se ha producido una estabilización de su cuantía, aparte de que existen contratos de trabajo precarios, que o bien están subvencionados mediante reducciones o bien están exentos de la obligación de cotizar en determinados conceptos. Con todo, lo que se produce por el momento es un descenso global del coste empresarial de la fuerza de trabajo. El **Pacto de Toledo**, Recomendación octava, haciendo suyas las recomendaciones contenidas en el “Libro Blanco de Delors”, relativas a la reducción de las cotizaciones sociales, como elemento dinamizador del empleo, recomienda dicha reducción, como prioridad en los trabajos de baja cualificación y en los sectores más intensivos de mano de obra. No obstante, se estima que la aplicación de esas recomendaciones requiere que quede condicionada al mantenimiento del equilibrio financiero del sistema contributivo y que no suponga dificultades adicionales al equilibrio de las cuentas públicas.

- 3º. La reforma de la Seguridad Social en su conjunto se orienta en la lógica liberal en el mismo sentido. Se trata de reducir los gastos sociales en las prestaciones, de liberar recursos para el apoyo a la recuperación de las empresas y de “entregar” a la iniciativa privada espacios fundamentales de la protección social, (re)mercantilizando la parte “más sustanciosa” de la **producción, distribución y “gestión” del bienestar**. El ejemplo más significativo al respecto lo representa la privatización parcial de ámbitos funcionales del sistema de pensiones, a través sobre todo de los Planes y Fondos privados de pensiones. Ello supone una mercantilización de los modos de satisfacción de las necesidades sociales que son la contingencia protegida. Pero también las acusadísimas restricciones que se vienen operando recientemente en las prestaciones por desempleo. La otra dirección, no contradictoria con la anterior, es el vencimiento del modelo hacia una Seguridad Social asistencial de mínimos de intensidad protectora.
- 4º. Otro de los objetivos esenciales de la política de oferta ha sido la denominada flexibilización del mercado de trabajo, eufemismo detrás del que se ha ocultado un retroceso del sistema de garantías públicas de las condiciones de trabajo. Un primer paso significativo se dio con la reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1984, que hizo que el empleo precario se alcanzara un porcentaje superior al 30%, pero, por lo que se refiere a la gestión global de la fuerza de trabajo –en tema de tanta importancia como la movilidad funcional y geográfica, polivalencia, cómputo anual de la jornada, etc.–, las medidas han sido adoptadas en la operación reformista emprendida en los años noventa. No se ha tratado tan sólo de

una política de flexibilidad sino que la reforma ha avanzado hacia la desregulación de determinadas materia reenviadas a la negociación colectiva e incluso al contrato de trabajo.

Ahora bien: la política de oferta, proyectada a la regulación de la economía y del trabajo, se ha traducido en la práctica en la realización de los postulados de las “políticas de flexibilidad “defensiva”. Ciertamente el resultado es un mercado de trabajo español en el que adquiere una mayor presencia el **segmento “secundario”**. Es uno de los mercados laborales con una mano de obra más barata y flexible (bajos salarios, detrimento de las condiciones de trabajo y altas tasas de paro y precariedad). Pero es pertinente subrayar que tales políticas no han permitido un aumento de las inversiones industriales capaz de crear el empleo. Es más: al olvidarse que los salarios no son solo un coste, sino también los principales determinantes de la demanda de consumo, y que el paro o la precariedad, en las que quedan sumidos generaciones enteras de jóvenes, impiden seriamente todo intento de planificación de un consumo estable, dicha política ha contribuido a que se haya generado una peligrosa (en términos económicos) debilidad de la demanda; siendo este un elemento ya permanente de la actual coyuntura económica. Y es que, efectivamente, los salarios representan un coste para la empresa pero los salarios en su conjunto también representan una fuente fundamental de pedidos para las propias empresas. Así, bajo esa perspectiva, una reducción drástica de los salarios, al disminuir la capacidad adquisitiva de los trabajadores, y de ahí la caída de los pedidos de las empresas con el consiguiente despido asociado, puede traducirse en un aumento del desempleo (Anisi).

Junto a la política de oferta se han aplicado también “políticas horizontales” como elementos sustantivos de la política industrial. Desde luego las políticas macroeconómicas, de carácter salarial, laboral, fiscal, etc., son esenciales para impulsar el desarrollo de la industria, en la medida en la que determinan el entorno en que se mueve las empresas. Pero una política de esta naturaleza exige que se seleccione los sectores y actividades sobre los que se desea realizar el desarrollo industrial (sectores con futuro), constatar los problemas concretos de cada una de las industrias para tratar solucionarlos (incluyendo la reestructuración adecuada de los sectores “en declive”), adoptar las medidas con las que obtener estos objetivos, utilizar al sector público de la economía como un instrumento insustituible para progresar la dirección deseada, etc. Dicho en otras palabras, exige que se pongan en práctica **políticas activas o “verticales”**. Debe recordarse que —a pesar de tratarse de una programación parcial de la actividad económica— en la realización de las políticas de reconversión industrial hubo errores gravísimos con un alto coste laboral y social y la ausencia de verdaderas políticas de reindustrialización. Pero después de la integración de nuestro país en la Comunidad Europea, incluso las políticas de intervención en la reorganización de la industria han pasado a un segundo plano, ante las indicaciones más liberalizadoras de las

instituciones de la Unión Europea. Hoy tienden a adoptarse con carácter preferente políticas de carácter horizontal.

Estas políticas horizontales se han puesto en práctica con una gran desconexión entre sí (la política de apoyo y promoción de las pequeñas y medianas empresas, la política de calidad industrial, políticas horizontales para las regiones basadas en la creación de las “zonas de promoción económica” y las “zonas de industrialización en declive –para aquellas regiones deprimidas y sobre todo para las más afectadas por los procesos de reconversión industrial–, la política de infraestructuras, la política de formación de los trabajadores, de introducción de nuevas tecnologías, de fomento de las exportaciones, etc. El “Libro Blanco” de 1995 y otros programas de intervención pública más reciente han ampliado nuevamente ese “catálogo” de políticas horizontales sin una clara trabazón entre sí.

Este tipo de políticas públicas se sitúa en la lógica del pensamiento liberal sobre el papel del Estado en la regulación de la economía; a saber: salvado un marco jurídico-institucional indispensable de establecimiento de las reglas de juego, se debe encomendar al mercado autorregulado la asignación de los recursos disponibles, quedando reducida la intervención del poder público a establecer una ordenación mínima que contribuya a crear un contexto favorable para el funcionamiento de las empresas.

Con todo, la política liberal contra el modelo keynesiano no ha supuesto abstractamente tanto un intento de expulsar a la política de la economía, como de **redefinir** el modelo-tipo de intervencionismo público en materia laboral y de protección social. Los términos no son meramente inestáticos y autorregulados (desregulación pura) o políticas públicas intervencionistas de regulación mínima (el mercado en las sociedades desarrolladas se halla intensamente regulado, como puso de manifiesto Polanyi y se ha recordado recientemente, Solow). Se olvida con excesiva frecuencia la “naturaleza especial” del mercado de trabajo, que en ningún caso puede ser calificado como un mercado “libre” (Torres López).

Para las políticas de inspiración democrático-social, el mercado distribuye los bienes y servicios de forma eficiente para incrementar los beneficios del capital, pero de forma ineficiente para los intereses generales, ya que distribuye primando al que más puede comprar, ensanchando la distancia entre los mejor y peor situados respecto de la estructura de la propiedad y riqueza en la formación social. Es por ello, que la reducción de estas diferencias de clase requiere la predisposición pública de un programa de medidas de reparto socialmente eficiente de la riqueza generada por la sociedad, es decir, **fuera de las reglas del mercado**. Desde esta perspectiva, las instituciones de gobierno político de la sociedad son las encargadas de establecer las reglas de juego del mercado y de garantizar un “espacio de inmunidad de mercado” para el libre desarrollo de la personalidad de los ciudadanos. Esta “desmercantilización” de los derechos sociales está en la base de la construcción del Estado Social o Estado del Bienestar contemporáneo.

Sin una intervención pública racionalizadora y correctora del funcionamiento del mercado no parece posible garantizar el derecho al trabajo. Esta perspectiva ha encontrado calado en el sistema constitucional cuando el constituyente vincula el derecho al trabajo (art.35 CE) con la orientación de la política económica hacia la consecución del pleno empleo (art.40 CE). El Estado ha de intervenir en el mercado para garantizar los principios y derechos fundamentales consagrados en la Constitución. El ordenamiento laboral se impregna así de una nueva lógica económica y social, recibiendo sus principios **unificantes** de la Norma Fundamental, sin que ello suponga necesariamente un antagonismo (en términos de principio) entre Estado-mercado. La indicación constitucional contenida en el art.40 CE sintoniza con la verificación práctica de que la obtención del pleno empleo en una economía de mercado es un objetivo que únicamente se puede conseguir con una política activa y continua realizada **desde fuera** de dicho mercado.

5. Por una nueva política del Derecho Social y del Trabajo

Frente a este tipo de políticas sería posible articular una estrategia social y económica alternativa, orientada a cambiar la dirección de las políticas actuales. El programa alternativo debe ser de viable realización, en atención a las posibilidades objetivas existentes y a la correlación de fuerzas políticas concurrentes en cada momento. La instrumentación técnica, y en particular, técnico-jurídica, de las medidas alternativas laborales y de política social será funcional a los objetivos de política pública perseguidos y previamente diseñados.

Es aquí donde el ordenamiento laboral puede desplegar eficazmente su capacidad **racionalizadora** del mercado y de las relaciones sociales de producción y asimismo su función integradora de la clase trabajadora en el sistema establecido. El problema estriba en precisar en la coyuntura actual cuáles son los criterios de gobernabilidad (las “reglas de juego”) del sistema de relaciones laborales y de organización de la fuerza de trabajo en el mundo de las relaciones de producción. El Derecho del Trabajo, ha venido siendo la ordenación jurídica del trabajo asalariado, es decir, el intercambio de trabajo asalariado por cuenta ajena (Palomeque). Se trata de racionalizar el sistema económico y social. El Derecho del Trabajo actual redescubre su vocación original de instrumento de racionalización económica de las reglas de juego que gobiernan las relaciones profesionales (Ghezzi; Romagnoli). La reforma legislativa de la ordenación jurídica e institucional del mercado de trabajo va más allá de una legislación de adaptación al nuevo marco económico. Pretende impulsar una transformación del modelo de relaciones laborales, con una orientación menos “garantista” y más liberal en la regulación de los procesos sociales. En la práctica las medidas flexibilizadoras aproximan la ordenación del trabajo al tratamiento del trabajo como una mercancía “ficticia” para el pensamiento económico (es el fenómeno de “remercanti-

lización” a que se viene haciendo aquí referencia). Las políticas de flexibilidad es evidente que refuerzan la concepción patrimonial de la relación laboral, al incidir en la consideración del trabajo como un bien negociable, una “mercancía” (por encima de que su “adquisición” y “uso” goce una intensa predeterminación normativa). Es curioso constatar que a pesar de las tendencias hacia la individualización, en la práctica dichas políticas realzar la condición de “mercancía” de la fuerza de trabajo y relegan su condición del trabajador en cuanto sujeto de derecho implicado en la relación jurídica de trabajo (y cuyos derechos como persona deben ser plenamente garantizados) (Se debe realzar la consideración del trabajador como sujeto de derecho pleno en la relación de trabajo como relación no exclusivamente patrimonial sino también presidida por la suprapatrimonialidad del hombre). Es pertinente recordar el principio de humanización del trabajo, que reclama una concepción personalista del trabajo como dimensión de la personalidad del hombre, contenido en la Declaración de Filadelfia, aprobada por la OIT el día 10 de mayo de 1944, según el cual el trabajo humano **no es una mercancía, ni puede ser tratado como tal**. El trabajo, como relación social de tipo económico-patrimonial (en cuyo marco han de ser garantizados los derechos fundamentales del trabajador ciudadano) y no como pretendida propiedad mercantil de la persona, no debe estar sometido y regulado por las leyes del mercado, que remiten a un modo de regulación jurídico-económica dependiente de la correlativa posición de poder de las partes contratantes (*lex mercatoria*). El trabajador en un ordenamiento jurídico democrático-social no puede ser nunca considerado como una “cosa-productiva” (mercancía “sui generis”) o como uno más de los factores objetivos de la producción. Este principio fundamental de protección (y de racionalización iussocial del trabajo), plenamente vigente, merece ser recordado ante las medidas de “remercantilización” de las relaciones de trabajo, cada vez más intensamente sujetas a una estricta lógica patrimonial de cambio en virtud de la aplicación de las reglas jurídicas de liberalización de los mercados laborales (con tan sólo una mínima “red de seguridad” conferida por el poder público). Medidas que pueden conducir a desvirtuar dicho principio constitutivo de la comunidad internacional. De ahí que en el Derecho del Estado social, el trabajo como actividad profesional es objeto de heteroregulación⁵, en la

⁵ Nótese que el problema de la cuestión social ya originariamente se percibió como una “amenaza” al sistema establecido y como un problema de “desestabilización” del orden público. La percepción del problema va a suponer una reacción político-jurídica dirigida a la “invención de lo social” como **solución política** a la crisis social existente. Téngase en cuenta que “lo social” en este contexto se resuelve en la predisposición de sistemas de regulación que no son los del mercado, establecidos para tratar de paliar ese problema social “de orden”, y garantizar la satisfacción de las necesidades del individuo con independencia de su posición en el mercado; esto es, dar cobertura a aquéllas como derechos sociales de “desmercantilización”. La paradoja de la historia es que explícitamente en el plano jurídico-político se acomete una corrección del modelo contractual de fijación de la situación jurídica de los trabajadores mediante la conformación de un modelo de regulación dualista, contractual y estatutario, a través de un conjunto de normas públicas y colectivas de regulación de las relaciones individuales de trabajo: de una

búsqueda permanente de un equilibrio dinámico entre el principio de protección “suficiente” y el principio de mercado “eficiente”. Un equilibrio que deberá ser alcanzado por la doble presencia de “lo estatutario” y de “lo contractual” en la regulación de las relaciones de trabajo. Lo estatutario, concesión del orden establecido bajo la amenaza del movimiento obrero organizado, ha permitido hasta el momento una cierta “domesticación” social del mercado, de cuya naturaleza “especial” no se ha podido dudar. Este modelo de heteroregulación del mercado –hoy en crisis o, al menos, cuestionados desde los esquemas de pensamiento ampliamente extendidos del neoliberalismo individualista– deseaba combinar el progreso social con la eficiencia de la economía⁶.

Con todo, el Derecho del Estado social debe superar la crisis de racionalidad, **conjugando** su doble cualidad de derecho de la distribución solidaria y de derecho de la producción, en el marco de una concepción pluralista de la empresa contemporánea.

gestión individualizada “privada” se pasa a una gestión pública y colectiva de la fuerza de trabajo. Esta solución intrínsecamente política hacia posible la **integración** en el sistema político-institucional del capitalismo de los colectivos de población situados entonces en la pobreza y en situación de exclusión en sentido fuerte (donde se hallaba la mayoría de la clase trabajadora). La reforma social se enfocó como una respuesta a una cuestión social y no exclusivamente “laboral” y fue impulsada tanto por las exigencias de hegemonía de la burguesía en el poder como por necesidades más complejas de racionalización y gobernabilidad de los procesos sociales. Al tiempo (y en esto tuvo una importantísima contribución el debate que tuvo lugar entre las dos guerras mundiales en los países europeos y especialmente en la República de Weimar), **del Derecho del Trabajo se pasa al Derecho social y del trabajo en le cuadro de una reforma constitucional** y de la incorporación de los derechos sociales de la ciudadanía. La **“idea social” de heteroregulación del mercado** se culminó con la inserción de la constitución social de trabajo en la Constitución formal, lo cual exigiría una reforma constitucional. Así pues, **del debate sobre la reforma del Derecho privado se pasa al debate sobre la reforma de la constitución jurídica** (y no sólo entre los iuslaboralistas como H. Sinzheimer y K. Korsch, sino también para juristas de otras disciplinas como H. Heller, G. Radbruch, A. Posada, Fernando de los Ríos, etc.). El Derecho del Trabajo tiene una impronta constitucional en sentido técnico. Tal es el principio fundamental sobre el que descansa la doctrina del reformismo social contemporáneo. cfr., ampliamente, MONEREO PÉREZ, 1999 y 1996, *passim*.

⁶ Significativamente la Declaración de la OIT relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo (Conferencia Internacional del Trabajo. 86ª. reunión, Ginebra, junio de 1998), considera que **el crecimiento económico es esencial, pero no suficiente, para asegurar la equidad, el progreso social y la erradicación de la pobreza**, lo que confirma la necesidad de que la OIT promueva políticas sociales sólidas, la justicia e instituciones democráticas. Asimismo entiende que, con el objeto de **mantener el vínculo entre progreso social y crecimiento económico**, la garantía de los principios y derechos fundamentales en el trabajo reviste una importancia y un significado especiales al asegurar a los propios interesados la posibilidad de reivindicar libremente y en igualdad de oportunidades una participación justa en las riquezas a cuya creación han contribuido, así como la de desarrollar plenamente su potencial humano. Por ello, la OIT reafirma la necesidad de predisponer medios de acción normativa que orienten y disciplinen socialmente el funcionamiento de los mercados.

Por lo demás, la propia OIT constata que en la mayoría de los países industrializados, el desempleo se mantiene muy alto. Aumentan las desigualdades salariales y se agrava la exclusión social a causa del número creciente de “trabajadores empobrecidos” al disfrutar tan sólo de un mínimo estatuto protector. En este sentido, OIT: **El Empleo en el Mundo 1996/97. Las políticas nacionales en la era de la mundialización**, Oficina Internacional del Trabajo, publicaciones de la OIT, Ginebra, 1998.

Sin embargo, el Derecho del Trabajo, como componente de la estructura institucional de la sociedad actual, continúa estableciendo normas jurídicas más flexibles que se institucionalizan en la vida económica, imprimiendo a ésta, a la esfera económica, una nueva racionalidad política. Ahora también, la mítica racionalidad “económica” se halla incrustada en un complejo entramado de instituciones políticas y en un universo de relaciones sociales (concepción “substantiva” de la economía y de la lógica económica, en el marco de la consideración del lugar de la economía en la sociedad). El Derecho –lejos de la “mentalidad de mercado” de nuestra época– sigue ordenando la vida económica, creando una red de reglas y compromisos sociales y políticos. Como ha sabido mostrar magistralmente Polanyi, las instituciones (sociales, políticas y económicas) y las categorías jurídicas establecen la organización social del poder de apropiación (derechos y obligaciones), que ordenan las relaciones entre los hombres en la adquisición y disposición de mercancías y bienes de valor, y la contratación de los agentes humanos en el proceso económico. Esa organización social del poder de apropiación es precisamente la clave del entendimiento de la economía como sistema social. Y ello es así en el mercado autorregulador o “formador de precios”, propio de la época moderna, el cual constituye el prototipo del modelo transaccional de intercambio.

Se comprende, pues, que a pesar de las orientaciones flexibilizadoras y de desregulación laboral, el estatuto legal sigue insertándose en los contratos de trabajo, estableciendo mínimas reglas de juego en las condiciones de adquisición y uso de la fuerza de trabajo y haciendo entrar (ahora más debilitados) en una relación de cambio los valores extra-patrimoniales ligados a la persona del trabajador (Sinzheimer; Radbruch). Pero también que la diversificación de regímenes y tutelas jurídicas del trabajador heterogéneo, no sólo reflejan sino que asimismo contribuyen a la segmentación del mercado de trabajo. Al debilitarse el principio de protección de “los excluidos”, en favor de los “satisfechos” (políticas de satisfacción; Galbraith), en el cuadro de la ruptura de la homogeneidad social como objetivo de las políticas públicas, el Derecho Social del Trabajo no está perdiendo las bases de la integración y legitimación del orden social. Dicho en otras palabras: los trabajadores precarios, los parados, los pensiones con prestaciones mínimas y los colectivos “marginales” (cada vez más numerosos) engrosan las bolsas de pobreza y emerge, de este modo, una nueva “subclase” o “infraclase” (la “nueva pobreza”). La política social neoconservadora renuncian al objetivo de la igualdad social y limitan sitúan el objetivo de la pobreza absoluta como centro de las políticas públicas. Con todo, se abre la brecha entre los grupos y clases sociales y tiende a expandirse las situaciones de pobreza “relativa” o de máxima “desventaja” social de aquellos que no pueden mejorar su suerte. Se trata sin duda de una nueva forma de malthusianismo social.

Se debe rechazar el discurso económico convencional actual, que sirve de orientación e inspiración a las políticas sociales en general (incluidas laborales y de protección social) que enfatiza la papel de la competitividad entendida como una ventaja generalizada en los precios de los productos respecto a los del exte-

rior, esencialmente con base de costes laborales inferiores a los de nuestros competidores y una vez lograda la deseada competitividad, el mercado proporcionará todo lo demás por añadidura. Este análisis convencional de la competitividad es inaceptable: en primer lugar, porque se trata de un modelo de competitividad “defensiva”, que concede un papel decisivo y unilateral a la reducción de los costes laborales (salariales y de condiciones de trabajo en general) ignorando otros aspectos fundamentales que inciden sobre la misma. En segundo lugar, porque no todos los países del mundo pueden convertirse en exportadores netos. En la actualidad, un grave problema económico en la base de la economía mundial estriba en el exceso de producción para la demanda real existente, mientras todos los países intentan aumentar sus exportaciones. Nuestro país ocupa una posición débil en la división internacional del trabajo: no es un país suficientemente pobre para competir con los países de bajos salarios del tercer mundo, ni tiene un sistema productivo capaz de competir con los más desarrollados y ricos. Por otra parte, la competitividad hace referencia especialmente al comercio de mercancías cuando la mayor parte del valor añadido que se obtiene en el momento presente en España surge de los servicios que, con la excepción del turismo y algunos aspectos del capital financiero y seguros, están mucho menos sometidos a la competencia internacional (Etxezarreta).

En el contexto actual, podría interrogarse sobre la posibilidad de establecer un modelo distinto o alternativo de política social y laboral, redescubriendo la función del Derecho social del trabajo.

En tal sentido pueden introducirse algunos elementos para una reflexión crítica sobre el sentido de una reforma de la política social en España. Por lo pronto existe un dato metodológico importante: la política social no debe ser tratada a la manera de una política “sectorial” aislada de otras políticas públicas, señaladamente de la política económica; debe enmarcarse en un haz de medidas interdependientes de índole diversa. Sin perjuicio de dejar constancia de que la política social nunca debe ser un mero apéndice de la política económica, como sucede en el marco de las políticas conservadoras.

Debe otorgarse, señaladamente, un importante papel al sector público económico y redefinirse el actual “modelo” de competencia. En nuestro país prevalece la estrategia de competitividad “por los costes laborales”. Esta política de reducir los costes laborales para mantener los márgenes de beneficios conduce al tiempo a una degradación del factor trabajo (baja cualificación profesional, desvinculación del trabajo respecto de los objetivos de la empresa y, en fin, la falta de marcos estables de relaciones laborales en la empresa y en el “sistema de empresas”) y desincentivo a la modernización tecnológica de las empresas.

Una segunda perspectiva metodológica remite que todo propuesta a corto y medio plazo de política social, debe acompañarse de medidas de instrumentación técnica y de la consideración global de sus costes económicos. Sólo así puede considerarse que estamos ante una propuesta de viable realización.

Una tercera consideración consiste en reafirmar la idea de que no existe sólo una única política social posible, y viable económicamente. Frente a la orientación de las políticas conservadoras en la actualidad si no al imposible desmantelamiento absoluto del Estado social a corto y medio plazo, sí hacia la reorganización del mismo como mero Estado del Bienestar **residual o marginal** (otorgando un papel central al mercado como instancia de provisión del bienestar) se debe postular como propuesta y modelo alternativo de **viable realización** la construcción de un sistema de Estado del Bienestar **expansivo** (o “institucional”) que sitúe como objetivo preferente la igualdad y la solidaridad social y, en consecuencia, se redefina como la instancia principal de provisión del bienestar y, asimismo, establezca un marco de organización para las obras instancias de provisión (mercado, familia, sociedad civil).

Por último, debe apostarse decididamente por la defensa de los sistemas públicos de bienestar frente a las instancias mercantilizadoras en la distribución de bienes y servicios, por mucho que se participe de una concepción pluralista del sistema global de provisión del bienestar social. Pero la defensa de lo público pasa no sólo por combatir la ideología liberal y privatizadora y sus propuestas de reorganización del Estado del Bienestar, sino también por la utilización más eficaz y eficiente de los sistemas públicos, por un lado, y por otro, por la implantación de nuevas formas de gestión más descentralizadas y flexibles de los servicios sociales, haciendo entrar a nuevos sectores y actores en la esfera pública de decisión, y no sólo del consumo, de tales servicios. Ni la iniciativa privada ni el mercado son capaces para conseguir por sí mismos una asignación eficiente de los recursos de la sociedad y la garantía del bienestar digno de los ciudadanos con independencia de su capacidad económica. La provisión y satisfacción (consumo) de bienes preferentes deben ser garantizados por el sistema público, sea directamente, sea mediante el control y corrección de los mecanismos de funcionamiento del mercado.

Con esta premisa metódica la construcción del modelo alternativo de política social se debería basar en los siguientes presupuestos y objetivos (sin descender en detalles, por razones obvias):

- Desde el punto de vista estrictamente político, la política social actualmente debe confluir con la política económica en concebir como objetivo prioritario la articulación de una estrategia basada en la creación de empleo y de renovados esfuerzos para orientar las políticas públicas hacia la consecución del pleno empleo. Aunque este pleno empleo puede traducirse en distintas fórmulas de trabajo de nuevo tipo y en políticas de reparto de trabajo, siempre que ello no abunde en una indeseable precarización del empleo. De este modo, contratos como el de trabajo a tiempo parcial no pueden traducirse en una precarización de las condiciones de trabajo y de la protección social del trabajador. Dicho en otras palabras: las

distintas técnicas que materializan el reparto de trabajo no se pueden traducir en una minoración de los derechos laborales y sociales de los trabajadores. Es verdad también, que una política de empleo no puede basarse únicamente en una política de reparto del empleo (trabajar todos pero trabajar menos); es necesario arbitrar mecanismos de creación directa de puestos de trabajo a través de políticas económicas que contribuyen a lograr ese objetivo. El bienestar social, entendido como garantía a los ciudadanos de una nivel de vida digno, debe ser salvaguardado.

- Desde el punto de vista político-constitucional (si se quiere, de la “política de derechos fundamentales”), la política social debe basarse en la expansión de los derechos sociales de la ciudadanía entendidos, ante todo, como derechos de desmercantilización (de “descomercialización”). Ello comporta que el objeto **inmediato y corto plazo** de la política de bienestar social debe ser la construcción de una sociedad del bienestar cimentada en un Estado del Bienestar de tipo democrático-social o institucional, rechazando todo intento de ubicarlo bajo perspectivas marginalistas, como Estado del Bienestar residual (pensado éste como exclusivamente orientado a la lucha contra la pobreza extrema u absoluta). El objetivo de este modelo de Estado del Bienestar “institucional” o democrático-social debe ser no sólo la lucha contra las situaciones de pobreza absoluta, sino fundamentalmente la consecución de la igualdad sustancial, y por consiguiente, la lucha contra las situaciones de desventaja social y la pobreza relativa derivada de las desigualdades consideradas intolerables existentes entre grupos y clases sociales. Desde este punto de vista, los objetivos de protección social deben ser ambiciosos: en extensión objetiva (comprendiendo la cobertura de las situaciones de necesidad consideradas en cada momento como social y políticamente más relevantes; diseño, pues, del “ideal de cobertura” objetiva) y en extensión subjetiva (las prestaciones sociales deben tender a universalizarse (abarcando a todos los ciudadanos y personas residentes según los requisitos fijados por el sistema legal; “ideal de cobertura” subjetiva).

Esto no significa –ni puede significar– que el mercado no tenga papel alguno en la provisión del bienestar: su papel será el de mejorar y completar las prestaciones del sistema público, pero en el marco **prefijado** por el ordenamiento estatal, sin que las políticas de subvención fiscal de los mecanismos de provisión privada puedan entrañar y abundar en las situaciones de mayor desigualdad. Esto significa que quien lo desee –y esté en condiciones de poder hacerlo– puede mejorar las prestaciones públicas pero no por ello debe gozar o disfrutar de un tratamiento fiscal privilegiado.

El modelo de Estado del Bienestar “institucional” (Titmuss) o democrático-social (Monereo) debe incorporar una **red de seguridad**, es decir, un **sistema integrado de protección social**, que incorpora diversos programas públicos (pres-

taciones de previsión o seguro social evolucionado; prestaciones asistenciales y redistributivas; y provisión de otros bienes y servicios públicos a través de programas de rentas mínimas o asistenciales y algunos servicios sociales). Todo ello sin ignorar los otros dos componentes del Estado del Bienestar: provisión de bienes y servicios públicos tales como educación, vivienda y servicios colectivos y el presupuesto económico de la política social: una política de intervención en la economía y una política fiscal progresiva.

- Por lo que se refiere a la política “laboral” propiamente dicha, debe tratarse de un modelo mixto que mantenga la **doble presencia** de la intervención pública directa y la autonomía colectiva como instancias de regulación de las relaciones laborales. Se deberá combinar el “garantismo” legal de los derechos laborales y el “garantismo” colectivo de los mismos por los propios agentes sociales. El poder público ha de asegurar un umbral mínimo generoso de derechos laborales básicos más allá de los cuales no puede contratarse el trabajo por cuenta ajena ni realizarse la actividad laboral dentro de la empresa.

Esta iniciativa es importante porque en los últimos años se está asistiendo a una crisis de la noción de orden público social, que afecta a una desjerarquización de las normas del trabajo y al principio de protección de los trabajadores por parte de la normativa estatal. Hoy se permite, en determinados supuestos, la derogación o inaplicación convencional “in pejus” de reglas estatales o de las disposiciones de los convenios colectivos (vía acuerdos de empresa e, incluso, por la vía de la autonomía individual). Es necesario redefinir nuevamente los términos del equilibrio que ha de existir en las relaciones sociales entre los binomios libertad y centralización, iniciativa y planificación, es decir, resumidamente, entre individuo y comunidad. El compromiso político y social sobre la “red” o “malla” de seguridad (el estatuto protector) no puede ser cuestionado en un sistema democrático-social de Derecho (artículos 1.1 y 9.2 CE).

Por otra parte, la empresa no puede ser un “espacio vacío” para la plena efectividad de los derechos fundamentales (tanto de la ciudadanía en general como de la ciudadanía social en particular). En otras palabras los derechos constitucionales deben “penetrar” y ser efectivos en el interior de la empresa como **centro de poder social**; esta debe dejar de ser un subsistema sujeto a un régimen político-jurídico especial limitativo del disfrute de los derechos fundamentales del trabajador y de los derechos y libertades sindicales y colectivas en general (opinión, reunión, intimidad, integridad física, libertad sindical, huelga, negociación colectiva, participación colectiva en la dirección de la empresa, etcétera).

En esta línea de pensamiento, se debería de desarrollar adecuadamente la previsión constitución del art.35.2, en el sentido de establecer en la legislación infraconstitucional una norma reguladora de los derechos de los trabajadores en su condición de ciudadanos en el mismo sentido que la Ley del Estatuto de los Tra-

bajadores italiana (Ley nº.300 de 1970). Es decir, se trataría de promulgar una normativa legal que garantizarse ante todo que los derechos y libertades ciudadanas del trabajador como persona (“status libertatis”) pudieran ser ejercitados efectivamente también **dentro** de la empresa. Como se sabe, lejos de esta opción de política de derechos fundamentales (seguramente más acorde con la previsión constitucional del art.35.2), el legislador del vigente Estatuto de los Trabajadores optó por la interpretación restrictiva del art.35.2 CE que pretendía que el “Estatuto” fuese como la norma laboral global, que contendría a modo del régimen jurídico-laboral completo de las materias laborales previstas en la Constitución cuyo desarrollo no exigía Ley Orgánica. En una valoración crítica del contenido del Estatuto de los Trabajadores en su actual conformación de legislación ordinaria, habrá que indicar que representa tan sólo una especie de código o recopilación parcial de algunas de las materias laborales sometidas a legislación ordinaria. Es cierto que el Tribunal Constitucional ha permitido otorgar una dimensión constitucional más amplia a la Ley del Estatuto de los Trabajadores, pero ello no ha impedido la existencia de importantes vacíos de protección de los derechos fundamentales del Trabajador en el seno de la empresa, sobre todo vinculados a la aplicación de las innovaciones tecnológicas y organizativas y los nuevos sistemas de control social utilizados en las organizaciones productivas.

En relación con esto último, se deberán de fortalecer los mecanismos de **democracia industrial**, entendida como la proyección de los principios de la democracia en la organización empresarial, lo que se debería de traducir en una progresiva limitación del “despotismo de fábrica” (Marx; Weber; Gaudemar) actualmente detentado de forma unilateral por el empleador. En la actualidad, el principio de autoridad en la empresa ha sido reforzado en virtud de la reforma laboral y se aprecia nítidamente una mayor resistencia del empresario al control público y colectivo del funcionamiento de la organización productiva. El fortalecimiento de las competencias autónomas de los órganos de representación unitaria y sindical, junto con el establecimiento de mecanismos de cogestión paritaria puede contribuir a avanzar en este sentido. Ahora bien, el marco adecuado de la democracia industrial debe ser el más amplio de la **democracia económica** en las decisiones programas de política económica y social. Una premisa institucional –importante, pero que no debe ser sobrevalorada– es el desarrollo en sentido “fuerte” de las previsiones del art.131 CE, de acuerdo con el cual el Estado podrá planificar la actividad económica general y elaborará los proyectos de planificación, de acuerdo con las previsiones que le sean suministradas por las Comunidades Autónomas y el asesoramiento y colaboración de los sindicatos y otras organizaciones profesionales. Precisamente “**a tal fin**” –dice literalmente el art.131.2 CE–, y no otro distinto, se constituirá un Consejo, cuya composición y funciones se desarrollarán por Ley: el Consejo Económico y Social. A diferencia del modelo débil actual de desarrollo legal que convierte al Consejo Económico y Social en un mero órgano consultivo del Gobierno, sin que éste adquiera compromiso político vinculante en orden a la

planificación de la actividad económica general y respecto a las propuestas formuladas en su seno. Todo ello, naturalmente, sin perjuicio de máximo respecto al principio de soberanía legislativa del Parlamento.

En realidad, se debe redefinir el modelo de empresa. Una pauta importante al respecto es la implantación de un modelo de empresa participada y pluralista, en la que concurren una multiplicidad de intereses divergentes que pueden alcanzar un compromiso dinámico entorno a las decisiones de gestión y a la delimitación de las necesidades objetivas de la organización productiva. Esta concepción democrática y pluralista de la empresa, y una mayor implicación del sindicato en su funcionamiento, no tiene por qué suponer una renuncia a la transformación de las estructuras capitalistas de producción y la aceptación de los valores dominantes en la cultura empresarial, sino una más coherente persecución del objetivo de la “reforma social” desde dentro del propio sistema establecido. Sin embargo, la reforma laboral de los noventa parece favorecer la concepción unilateralista de la empresa; una concepción autoritaria de la misma. En efecto, el signo más definitorio de la reforma laboral (cuyos cimientos más emblemáticos datan de los años 1993-1994) ha sido el fortalecimiento de los poderes empresariales y la posición de supremacía del empresario en las relaciones laborales. Precisamente la leyes de reforma no han entrado en la regulación de la problemática de la participación en la gestión de la empresa (en sentido “fuerte”, a través de fórmulas tales como la cogestión), y ha rehusado, además, establecer una regulación totalizadora de las nuevas formas de organización de los empresarios, señaladamente, las empresas de grupo, las “empresas-red” y, en general, las nuevas manifestaciones del fenómeno de la descentralización productiva y la subcontratación económica. El defecto de regulación legislativa y su sujeción a una “lex mercatoria”, aparte de poner en evidencia la ilusión mitificada de concepciones comunitaristas de la empresa, entraña un reforzamiento del poder empresarial (como poder “desnudo” y “transparente”) y un alejamiento de los poderes colectivos del vértice o núcleo de poder real del complejo empresarial.

La concepción pluralista de la empresa podía partir de una potenciación del ejercicio de las libertades fundamentales en la empresa. Esta penetración de las libertades colectivas en la empresa ciertamente otorga al poder una legitimación más “democrática”, pero se trata todavía de la legitimidad inherente a todo sistema de dominación que permite a los dominados expresarse, y reforzar así su adhesión a este sistema. Constituye un avance importante en la **materialización** del Estado Social de Derecho, la inserción de algunos de los principales atributivos esta forma de Estado en el ámbito de la empresa, que bajo las concepciones del “individualismo propietario” se han configurado como una mera expresión de la actividad unilateral del titular de la organización productiva. Por lo que en la lógica de esta concepción jerárquica de la empresa pasa a un lugar subordinado e instrumental el personal inserto en la misma. Precisamente una de las tareas más arduas de la “maquinaria” jurídica en el pensamiento contemporáneo ha resi-

dido en el esfuerzo de dar entrada los principios de sistema democrático de gobierno y el ejercicio de los derechos de la ciudadanía en el lugar de trabajo. En la consideración del hecho colectivo (“colectividad” o “grupo”) en la empresa, como entidad diferenciada de las personas individuales que lo integran (Canetti). Esto implica (o así debería serlo en la lógica de la cláusula del Estado Social y Democrático de Derecho) un progresivo alejamiento de valores reconducibles a la lógica del individualismo posesivo, es decir, una relativización del carácter absoluto de la propiedad, tanto más claramente cuanto el conflicto se plantea entre la lógica de la propiedad y el control y los intereses sociales concurrentes, “dentro” y “fuera” de la empresa.

En ese intento de “racionalización” democrática de la empresa, ésta inevitablemente debe transformarse paulatinamente en coherencia con los cambios operados en el “gobierno” público de la economía en un sistema democrático. En las democracias de economía de mercado es necesario establecer un equilibrio en la tensión entre los principios democráticos y los que imperan en el mercado.

El “programa constitucional” del Derecho del Trabajo se está realizando en la experiencia comparada de dos formas netamente diferentes, partiendo de la necesidad de adaptación permanente de la **empresa como un todo** al incesante cambio tecnológico y a las variables de la coyuntura de mercado, que está marcada por la incertidumbre y la emergencia de una sociedad “postindustrial”:

a) Desde este punto de vista las políticas de flexibilidad “ofensiva” pueden traducirse en el fortalecimiento del principio de autonomía colectiva en el interior de la organización productiva: un desplazamiento de la heteronomía hacia la autonomía. No se trataría de la concepción liberal de la flexibilidad como mecanismo de contención de los costos del trabajo y de flexibilización en el uso de la mano de obra. Se apuesta así por la autoregulación convencional y, por consiguiente, “bilateral” de la relación de trabajo (codeterminación negocial). Incluso en ciertas materias la Ley puede asumir una función supletoria del convenio colectivo, evitando la pura desregulación legislativa. Ello se traduce en el fomento de la negociación colectiva en la empresa, sea a través de genuinos convenios colectivos, sea mediante acuerdos colectivos de empresa, los cuales **no** tendrían funciones derogatorias o de inaplicación de disposiciones estatales o de convenios colectivos supraempresariales homogeneizadores (de las condiciones de trabajo y empleo y de las relaciones colectivas de trabajo), como de especificación, adaptación y definición del sistema de relaciones laborales de empresa. El soporte de esta atribución es la consideración democrática de la empresa, como lugar de encuentro de intereses divergentes en conflicto, y la tendencia hacia la separación entre la condición de titular jurídico-económico del complejo empresarial y la actividad de dirección de ese conjunto empresarial como una totalidad estructurada no agota en el interés singular de su titular. Es esta una obra de “ingeniería” política y jurídica sobre cuya realización hoy sólo se puede entrever un largo

camino de reformas de la empresa a la par que se superan las formas de dominantes de organización de la sistema económico en su conjunto. Mientras tanto no se produzca este cambio estructural, no puede mitificarse la realidad actual de la empresa, prescindiendo de la pluralidad de intereses divergentes que coexisten en su dinámica de funcionamiento y que se vinculan al régimen salarial de conformación de las relaciones sociales de producción capitalistas. La organización jurídica de la empresa moderna deja esencialmente intacta aún (y no menos que antes, por el fortalecimiento de los procesos confluyentes de concentración, centralización y descentralización del capital y de las decisiones de gestión de los complejos empresariales; v.g., grupos de empresa y subcontratación económica, en forma de “empresa-red” y nuevas formas de colaboración entre los empresarios) la atribución patronal del poder de gobierno de la empresa; tan sólo corregida y limitada a través de diversos institutos cuya utilización y mejora debe ser promovida por vía estatal y colectiva. De ahí, pues, la centralidad política y sindical de la empresa moderna en un proyecto de transformación de la sociedad.

En estructuras empresariales, por otra parte cada vez más socializadas en los costos de funcionamiento, deben estimarse legítima la intervención pública y las aspiraciones del personal como colectividad social “no externa” a la misma. Estas intervenciones legítimas (no reconducibles a la idea “intrusión” de agentes extraños) son especialmente necesarias en las decisiones que atienden a las reestructuraciones de las empresas, en cuyo marco, significativamente, la empresa es considerada unitariamente como un objeto para el Derecho, como centro unitario de imputación de un sistema complejo de medidas normativas que garantizan su conservación y continuidad en aras de la tutela de intereses sociales preeminentes.

b) Por el contrario, las políticas de flexibilidad “defensiva” (que tienden a expulsar al hecho sindical de la empresa) sitúan el fenómeno de desplazamiento y descentralización del sistema de fuentes de regulación jurídica del trabajo en términos bien distintos; es decir, desplazamiento del Derecho del Trabajo de la heteronomía hacia la autonomía individual, unilateral del empresario o bilateral del contrato de trabajo (“rectius”, de la contratación laboral como fenómeno de contratación adhesiva en masa). Esta estrategia de individualización no sólo de la relación de trabajo sino también del ejercicio del poder directivo en el lugar de trabajo desemboca en una autoregulación empresarial unilateral, que vendría a acentuar (y revitalizar) el viejo dogma del **carácter absolutista de la titularidad de la empresa** en sus distintas formas de expresión jurídica. Es una concepción radicalmente individualista que en consideración al dato fáctico de que, bajo condiciones capitalista de producción, la empresa es una entidad patrimonial de pertenencia al titular del capital y medios de producción, al propio tiempo que la proyección dinámica del principio de libertad de iniciativa económica. La condición de titular arrastraría así (“naturalizando” las formas de organización económica) la atribución unilateral del poder de dirección y gestión de ese complejo empresarial “objetivado”.

- El sindicato no puede renunciar a su condición de sujeto sociopolítico (como representante de los intereses de la clase trabajadora y de la “subclase” o “infraclass”, redefiniendo el sindicalismo para abarcar también la defensa de los marginados y excluidos) y a la realización de una política de acción concertada entre los actores del sistema de relaciones industriales. La preocupación por la salvaguardia de los intereses de los trabajadores pasivos (pensionistas) es una de las claves de su mantenimiento como organización de los intereses en el capitalismo avanzado. La preocupación del sindicato por los problemas de los trabajadores en la empresa y la gestión de esta debe evitar la legitimación de la fragmentación del trabajo y el sacrificio de las estrategias sindicales de control del funcionamiento de las empresas y de los puestos de trabajo a la mera participación accesorio en la toma de decisiones de gestión. El sindicato debe preocuparse por los grupos laborales más vulnerables y por la situación de los excluidos. El sindicalismo contemporáneo debe hacer frente a una serie de prácticas de gestión que van desde la ampliación de los puestos de trabajo a la intensificación, eventualización y desindustrialización de la mano de obra. El riesgo para el sindicato es que las prácticas de acción “micro-empresarial” (confinamiento del sindicato en la empresa) y la defensa de los trabajadores “amparados” (los “protegidos” del mercado de trabajo primario) pueda traducirse en la praxis de un “sindicalismo de grupo”. Desde esta perspectiva, la “empresarización” del sistema de relaciones laborales supondría la pérdida de identidad de los intereses globales de la clase trabajadora ante la diversificación de las relaciones laborales por empresas o colectivos privilegiados del mercado. De ser así se produciría una desorganización y deslegitimación del sindicato como instancia representativa de los intereses de clase. El sindicato no pueda caer en la “trampa” propiciada por un determinado uso “político” de las tendencias hacia la “especialización flexible” y la instauración de la empresa flexible y participada; tendencias que pueden tener, sin embargo, aspectos positivos para el sindicato al poder incidir sobre las “causas” y no sólo sobre los “efectos” de los problemas empresariales y al abrir nuevos cauces para la democratización de la empresa.

La política laboral debe ser también una **política de empleo**, que en coordinación con la política económica general afronte el problema crucial del paro (art.40 CE). Este es el principal problema para la clase trabajadora y para el propio sindicato. Es el problema principal de nuestro país. Y es que la evolución del empleo en España refleja la caída de la ocupación más alta de todos los países europeos. Es preferente, pues, la realización de una política de creación de empleo y de recuperación económica que la haga posible.

No se olvide que el desempleo (a menudo “inducido” por las fuerzas reguladoras del mercado de trabajo) ha sido utilizado para restaurar el tipo de beneficio; la disciplina de la fuerza de trabajo así obtenida había conseguido que los

salarios reales crecieran menos que la productividad, es decir, había conseguido una redistribución de la renta en contra de los salarios (Kalecki; Anisi).

-En el plano estricto de la ordenación global de las relaciones individuales de trabajo, la nueva política laboral debería replantear (en el sentido de modificar o, incluso, suprimir) parte de las medidas integrativas de la “reforma” laboral emprendidas por los últimos gobiernos a partir, especialmente, de mediados de la década de los ochenta y que ha adquirido su fisonomía más “transparente” con las más recientes leyes de reforma de la década de los noventa. Ello ha de ser así porque las llamadas medidas de “flexibilidad laboral” constituyen en gran medida un eufemismo para ocultar la realidad de la política laboral practicada, puesto que se ha tratado con ellas **liberalizar** la regulación de las relaciones laborales, fortaleciendo no ya a la autonomía colectiva (manifestación a la postre de la autonomía privada negocial), sino más decidida y deliberadamente el poder empresarial de ordenación de la mano obra según la exigencias imprimidas por el capital y de aumento, en definitiva, de la tasa de beneficios empresariales. Todo ello bajo la proclamación –“disfrazada” en términos de adaptación a los requerimientos del mercado– de exigencias impuestas por las políticas de convergencia con la Unión Europea, la competitividad en el cuadro de la “aldea global”, etcétera. La nueva ordenación del trabajo deberá abundar en la progresiva “desmercantilización” del trabajo, contrarrestando las actuales tendencias hacia la “remercantilización”, es decir, el redescubrimiento del tratamiento del trabajador como un “bien” (mercancía), sujeto a la ley de un mercado menos heteroregulado. Todo ello sin desconocer que en el actual modelo de sociedad (y en tanto no se produzcan cambios sustanciales en su conformación) el Derecho del Trabajo seguirá estando presidido por una naturaleza contradictoria y la ambivalencia de su función en el sistema establecido: trata de garantizar un equilibrio en la tutela de los intereses divergentes en juego en el mundo del trabajo, institucionalizando y pacificando el conflicto social moderno. En este sentido, esencialmente coincidente, se ha hablado de una “función civilizadora” del ordenamiento laboral, al sustituir en las relaciones laborales la relación de fuerza por relaciones de derecho. El ordenamiento laboral introduce un tipo predominante de racionalidad material acorde con la preeminencia de imperativos políticos y socioeconómicos exigidos para la conservación del sistema establecido. Pero es una racionalidad que encuentra límites explícitos en la capacidad del sistema jurídico para conciliar los intereses en presencia como condición de legitimidad y garantía de la paz social.

Sin embargo, no se debe mitificar el debate sobre la flexibilidad, porque si ésta es entendida como exigencia de adaptación permanente de las instituciones a los cambios del entorno, el concepto no es vaporable en sí de forma negativa. De lo que se trataría es de definir el **modelo de flexibilidad y rigidez**, es decir, el nivel y distribución de la variabilidad y regularidad (que en cada momento se estime políticamente deseable y conveniente económicamente) en el sistema de relaciones laborales, delimitando la estructura particular del poder social en el

mundo del trabajo. En verdad, la experiencia de la última década “parece haber dado lugar una previsión bastante generalizada de que en el futuro próximo la vida económica se caracterizaría por la existencia de fuertes turbulencias e incertidumbres” que determinan que la flexibilidad sea un atributo permanente de las organizaciones económicas que se persigue en una situación en que la adaptación parece consistir sobre todo en aumentar la capacidad de adaptarse (Streeck). Pero es bien sabido que no existe un único camino para esa adaptabilidad o flexibilidad, es en sede política dónde se ha de establecer el programa principal de flexibilidad laboral, teniendo en cuenta que ni sus objetivos ni sus resultados están preestablecidos. En otras palabras: se trata de diseñar un modelo de flexibilidad “ofensiva” en el sentido anteriormente expuesto.

- Por lo que se refiere a la ordenación jurídica del tiempo de trabajo, hay que poner de relieve que es un debate importante, pero en sí un tanto sobrevalorado. Es un hecho comprobado que la ordenación del tiempo de trabajo puede ser un importante elemento de la política de empleo encaminada a reducir los problemas del paro forzoso y un instrumento necesario para gobernar lo que se ha dado en llamar el “reparto del trabajo”. Se puede defender un modelo alternativo de organización jurídica del tiempo de trabajo basado en la estrategia de la flexibilidad ofensiva y utilizando el sistema de racionalidad jurídica propia del Estado social contemporáneo. Por lo demás, las políticas de regulación jurídico-laboral no pueden ser elaboradas al margen de las políticas sociales propia del Estado democrático-social (artículos 1º, 9.2, 40 y 128 de la Constitución), igualitarias y solidarias. Por otra parte, las políticas nacionales “locales” deben articularse y complementarse con políticas sociales activas realizadas por la Unión Europea, insertándose las medidas de reparto del empleo dentro de la construcción “jurídica” del espacio social europeo. Evitando las medidas aisladas de reducción y reparto del trabajo, podrá garantizarse la efectividad de las mismas y posible neutralización por distinto fenómeno de “acaparación del empleo” debida al miedo que provoca en los ciudadanos la incertidumbre y la inseguridad ante la progresiva descomposición del “estatuto protector de ciudadanía” del Estado social.

Hoy sería ciertamente erróneo contemplar la política de tiempo de trabajo y la exigencia de reducción de ese tiempo en el marco de una discusión centrada sin más exclusivamente en la recuperación del pleno empleo, puesto que las razones por las que en el pasado se ha exigido la reducción de la jornada, del tiempo de trabajo, en gran parte no tienen nada que ver con la política de empleo. Es de señalar que no se trata sólo de conseguir el estatuto del trabajador, sino también de avanzar en la construcción del estatuto del hombre, puesto que más allá de un cierto grado de desigualdad se puede llegar a negar la única igualdad realmente válida: la igualdad frente a la vida. La exclusión no se resuelve exclusivamente teniendo cualquier trabajo, sino que se ha de procurar que a través del trabajo sea

posible encontrar la inserción social y hacer efectiva la libertad real para todos, mediante la garantía de poder percibir unas rentas suficientes para la vida. Retén-gase que la exclusión social propiamente dicha hace referencia a las condiciones que contribuyen o facilitan que algunos miembros o colectividades de población sean apartados hacia la periferia de la estructura social, negándoseles la posibilidad de tener acceso no sólo a los beneficios institucionales sino también a los cauces de participación política. La exclusión supone igualmente que el individuo no disfruta de una inmunidad suficiente con relación al mercado para integrarse en la sociedad. De este modo una política frente a la exclusión no puede consistir sólo en una política pasiva de otorgamiento de prestaciones económicas (v.gr., renta mínima de ciudadanía), tiene que combinarse necesariamente (a riesgo de perder efectividad) con **políticas activas de empleo** (es decir, de procura de empleo “de calidad” para todos). Así toda lucha político-jurídica contra la exclusión comportaría un esfuerzo por el **mantenimiento del vínculo con el trabajo** o la inserción en el trabajo de aquellas personas que se hallan en situación de exclusión. Hoy es claramente perceptible que el trabajo es el fundamento esencial de la ciudadanía económico-social (Monereo/Molina). Esta política pública implica la redefinición de los términos del “contrato social” de la postguerra.

La garantía de los nuevos “derechos de inserción social” exige una combinación de los distintos instrumentos de regulación social: la intervención pública, el mercado y el contrato. El nuevo proceso de “constitucionalización social” implica, pues, la necesaria intervención del poder público como agente activo de los procesos de cambio social, en coordinación necesaria con la actividad creativa de la autonomía privada negocial. El método más adecuado de tratamiento del problema es elaborar un conjunto de medidas coordinadas dentro de una política pública orientada a implantar un nuevo modelo de desarrollo económico sostenible en términos económicos y sobre todo más justos. Es en este marco dónde se han de insertar las políticas activas de empleo y, entre ellas, las medidas de reparto del tiempo de trabajo. Éstas estarían encaminadas a garantizar el derecho social al trabajo y el derecho a la existencia digna, como objetivos centrales del **reformismo social constitucional** (artículos 35, 25.2, 9.2 y 41 CE). Una pieza de este **plan de reforma**, que comporta un cambio en el modelo de desarrollo, es la reducción de la jornada laboral, que es un objetivo perfectamente alcanzable, al poder ser compensada por un incremento significativo de la productividad (y apoyos públicos a las pequeñas y medianas empresas), facilitada por la incorporación en la producción de las nuevas tecnologías y de los sistemas de organización del trabajo.

Con todo, la reducción de la jornada de trabajo y el reparto del empleo es una lucha política y jurídica que desborda no sólo los límites del conflicto convencional que gira en torno al contrato de trabajo, sino inclusive, los objetivos tradicionales de las políticas de empleo. A pesar de que la reducción del tiempo de trabajo puede en gran medida contradecir los intereses inmediatos del capital,

también parece que sería la única forma posible para contribuir a la recomposición, no sólo de la clase trabajadora, sino de la sociedad, superando la dualidad y fragmentación actual que mantiene en la pobreza a un creciente número de personas con la consiguiente inestabilidad que ello genera en el sistema (Medina).

Es posible plantear alternativas de viable realización, a corto, a medio y largo plazo, para afrontar los problemas del empleo en el cuadro de la transformación del Derecho social contemporáneo. Es de realzar, que ello se ha de hacer desde la idea-fuerza de recuperar el enfoque de vincular las reivindicaciones relativas al mundo del trabajo con el proyecto global de vida, incluyendo no sólo el reparto del trabajo asalariado sino también el del conjunto del trabajo social.

Bibliografía

- AA.VV., Monereo Pérez, J. L. (Dir.).(1998), *Comentario al Estatuto de los Trabajadores*, Granada, Editorial Comares.
- Abendroth, W. (1986), “El Estado de Derecho democrático y social como proyecto político”, en Abendroth, W.; Forsthoff, E.; Doehring, K.: *El Estado social*, Madrid.
- Accornero, A. (1994), *Il mondo della produzione*, Bologna.
- Aglietta, M. (1979), *Regulación y crisis del capitalismo*, Madrid.
- Anisi, D. (1989), “La posibilidad actual de un nuevo pacto keynesiano”, en Muñoz de Bustillo y otros: *Crisis y futuro del Estado de Bienestar*, Madrid.
- Anisi, D. (1993), “La sonrisa de Keynes”, en Albarracín y otros: *La larga noche neoliberal*, Barcelona-Madrid.
- Anisi, D. (1995), *Creadores de escasez: del bienestar al miedo*, Madrid.
- Aparicio Tovar, J., “Los derechos sociales ante la internacionalización económica”, en AA.VV., Monereo Pérez, J.L.(Coord.) (1999), *La reforma del marco normativo del mercado de trabajo y el fomento de la contratación indefinida*. Puntos críticos, Granada, Editorial Comares.
- Ashford, D. E. (1989), *La aparición de los Estados de Bienestar*, trad. B. Gimeno, Madrid.
- Baldwin, P. (1992), *La política de solidaridad social. Bases sociales del Estado de Bienestar europeo 1985-1975*, trad. S. Pérez Zamora, Madrid.
- Barcellona, P. (1994), *Dallo Stato sociale allo Stato immaginario. Critica della “ragione funzionalista”*, Torino.
- Baylos, A. y Aparicio, J. (1992), *Autoridad y democracia en la empresa*, Madrid.
- Benko, G. y Lipietz, A. (coord.) (1994), *Las regiones que ganan*, Valencia.
- Besse, G. (1994), “Mondialisation des échages et droits fondamentaux de l’homme au travail: quel progrès aujourd’hui?”, en *Droit Social*, núm.11.
- Bowles, S.; Gintis, H.; Freeman, C. (1995), “Dossier Política de empleo y mundialización III”, en *Rev. Internacional del Trabajo*, vol.114, núm.4-5, págs. 627 a 675.
- Boyer, R. (1979), “La crise actuelle: une mise en perspective historique”, en *CEP*, núm.7/8.
- Capella, J.R.(1993), *Los ciudadanos siervos*, Madrid.
- Capella, J.R. (1997), *Fruta prohibida. Una aproximación histórico-teórica al estudio del derecho y del estado*, Madrid.

- Castel, R. (1997), *Las metamorfosis de la cuestión social. Una crónica del salariado*, Barcelona.
- Castells, M. (1997), La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol.1. *La sociedad red*, Madrid.
- Chandler, A. D. (1989): *Stratégies et structures de l'entreprise*, París,1989.
- Chesnais, F. (1994), *La mondialisation du capital*, París.
- Coriat, B. (1982), *El taller y el cronómetro. Ensayo sobre el taylorismo, el fordismo y la producción en masa*, Madrid.
- Coriat, B. (1992), *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, Madrid.
- Cossío Díaz, J.R. (1989), *Estado social y derechos de prestación*, Madrid.
- Dahrendorf, R. (1988), *El conflicto social moderno. Ensayo sobre la política de la libertad*, trad. F .Ortiz, Madrid.
- Doyal, L.-Gough, I. (1994), *Teoría de las necesidades humanas*, trad. J.A. Moyano y A. Colás, Madrid.
- Durand, P. (1953), *La politique contemporaine de sécurité sociale*, París. Traducción española a cargo de J. Vida Soria, MTSS.
- Esping-Andersen, G. (1993), *Los tres mundos del Estado del Bienestar*, trad. B. Arregui Luco, Valencia.
- Foucauld, M. (1979), *Vigilar y castigar*, Madrid.
- Galbraith, J.K. (1992), *La cultura de la satisfacción*, Barcelona.
- Galgano, F. (1993), “Le istituzioni della società post-industriale”, en Galgano, F.; Cassese, S.; Tremonti, G. y Treu, T.: *Nazioni senza ricchezza ricchezze senza nazione*, Bologna.
- Gaudemar, J.P. de. (1991), *El orden y la producción. Nacimiento y formas de la disciplina de fábrica*, Madrid.
- Gorz, A. (1995), *Metamorfosis del trabajo*, Madrid.
- Gough, I. (1982), “Economía política del Estado del Bienestar”, trad. G. Rodríguez Cabrero, Madrid.
- Hansenne, M. (1994), “La dimension sociale du commerce international”, en *Droit Social*, núm.11.
- Harris, D. (1990), *La justificación del Estado de Bienestar*, trad. J.J. Fernández Cainzos, Madrid.
- Held, D. (1997), *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Barcelona.
- Heller, A. (1994), *Mas allá de la justicia*, trad. J. Vigil, Barcelona.
- Hermel, PH.(1990), *La gestión participativa*, Barcelona.
- Hobsbawn, E. (1995), *Historia del siglo XX*, Barcelona.
- Hopkins, T.; Vallerstein, I., y otros, (1996), *The Age of Transition: Trajectory of the World System 1945-2025*, London, Zed Books.
- Irti, N. (1992), *La edad de la descodificación*, Barcelona, 1992.
- Zagrebelsky, G.(1995), *El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia*, Madrid.
- Keynes, J.M. (1943), *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, Mexico.
- Lipietz, A.(1997), *Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI*, Madrid.
- Lyon-Caen, G. (1995), *Le droit du travail. Une technique réversible*, París.
- Manin, B. (1984), “Les deux libéralismes: marché et contrepuvoirs”, *Intervention*, núm.9.
- March, J.G. y Simon, H. A. (1987), *Teoría de la organización*, Madrid.

- Marshall, T.H. (1950), *Citizenship and Social Class and other essays*, Cambridge.
- McGrew, A.G. y Lewis, P. et altri. (1992), *Globalization and the Nation States*, Cambridge.
- Martín Valverde, A. (1987), “La formación del Derecho del Trabajo en España”, en Martín Valverde, A.; Palomeque Lopez, M.C.; Perez Espinosa, F.; Valdes Dal-Re, F.; Casas Baamonde, M.E.; Garcia Murcia, J. (1987), *La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*, Madrid.
- Maslow, A. (1991), *Motivación y personalidad*, Madrid.
- Maslow, A.H. (1994), *La personalidad creadora*, 5ª ed., Barcelona.
- Mingione, E. (1993), *Las sociedades fragmentadas*, Madrid.
- Mazzetti, G. (1988), *La dinamica e i mutamenti sociali del lavoro*, Rubbettino Editore, Soveria Mannelli.
- Medina, E. (1999), *Crisis de la sociedad salarial y reparto del trabajo*, Granada.
- Menger, A. (1998), *El Derecho Civil y los pobres*, trad. Adolfo Posada, y Estudio Preliminar sobre “Reformismo social y socialismo jurídico” a cargo de J. L. Monereo Pérez, Granada.
- Mercado Pacheco, P. (1995), “Transformaciones económicas y función de lo político en la fase de la globalización”, en *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, núm.32.
- Meyer-Dohm, P. (1995), “Los recursos humanos en el año 2020: Las estructuras de una empresa en continuo aprendizaje”, en AA.VV.(1995): *El capital humano europeo en el umbral del siglo XXI*, Madrid.
- Mishra, R. (1993), *El Estado de Bienestar en la sociedad capitalista. Políticas de desmantelamiento y conservación en Europa, América del Norte y Australia*, Madrid.
- Monereo Pérez, J.L. (1992), *Los derechos de información de los representantes de los trabajadores*, Madrid.
- Monereo Pérez, J.L. (1992-1993), “Carta comunitaria de derechos sociales fundamentales de los trabajadores”, en *Rev. Española de Derecho del Trabajo*, núm.56-57.
- Monereo Pérez, J.L. (1996), *Derechos sociales de la ciudadanía y ordenamiento laboral*, Madrid.
- Monereo Pérez, J.L. (1996), *Introducción al nuevo Derecho del Trabajo*, Valencia.
- Monereo Pérez, J.L. (1996), *Público y privado en el sistema de pensiones*, Madrid.
- Monereo Pérez, J.L. (1998), *El salario y su estructura después de la reforma laboral de 1997*, Valencia.
- Monereo Pérez, J.L. (1999), *Fundamentos doctrinales del Derecho Social en España*, Madrid.
- Monereo Pérez, J.L. (1999), “Los renglones torcidos de la política social moderna: Los derechos sociales a fin de siglo”, en *Rev. Facultad de Derecho Univ. Gr.*, núm.2.
- Monereo Pérez, J.L. y Molina Navarrete, C. (1999), *El derecho a la renta de inserción*, Granada.
- Offe, C. (1990), *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, Madrid.
- Offe, C. (1992), *La sociedad del trabajo. Problemas estructurales y perspectivas de futuro*, Madrid.
- Ohno, T. (1979), *L'esprit Toyota*, París.
- Ohno, T. (1991), *El sistema de producción Toyota*, Barcelona.
- Foucauld, M. (1979), *Vigilar y castigar*, Madrid.
- Palomeque López, M.C. (1985), *Derecho del Trabajo e ideología*, Madrid.
- Pfaller, A.; Gough, I. y Therborn, G.(Comps.). (1993): *Competitividad económica y Estado del Bienestar. Estudio comparativo de cinco países avanzados*, trad. E. Muñoz de Bustillo, Madrid.
- Perrin, G. (1967), “Pour une théorie sociologique de la sécurité sociale dans les sociétés industrielles”, en *Revue Française de Sociologie*.

- Piore, M.J. y Sabel, C.F. (1990), *La segunda ruptura industrial*, Madrid.
- Plant, R. (1992), "Citizenship, rights and welfare", en Cotte, A. (Ed.): *The welfare of citizens*, Londres.
- Polanyi, K. (1989), *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*, trad. J.Valera y F. Alvarez Uría, Madrid.
- Reich, R.B. (1993), *El trabajo de las naciones. Hacia el capitalismo del siglo XXI*, Madrid.
- Revelli, M. (1995), "Economia e modello sociale nel passaggio tra fordismo e toyotismo", en AA.VV. (1995): *Appuntamenti di fine secolo*, Roma, 1995.
- Rieser, V. (1989), *Fabbrica oggi*, Milano.
- Ritter, G.A. (1991), *El Estado social, su origen y desarrollo en una comparación internacional*, trad. J. Abellán, Madrid.
- Taylor, F.W. (1987), "Principios de la administración científica", Barcelona.
- Terssac, G. (1995), *Autonomía en el trabajo*, Madrid.
- Tilly, C. (1995), "Globalization Threatens Labor's Rights", *Internacional Labor and Working-Class History*, núm.47.
- Titmuss, R.M. (1981), *Política social*, trad. C. Rocha Pujol, Barcelona.
- Torres López, J. (1995), *Economía política*, 2ª ed., Madrid.
- Walzer, M. (1993), *Las esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y la igualdad*, trad. H.Rubio, México.
- Weber, M. (1973), "La objetividad cognoscitiva de la ciencia social y de la política social", en *Ensayos sobre metodología sociológica*, Buenos Aires.
- Williams, K.-Williams, J. (Comp.) (1990), *Antología de Beveridge*, trad. C. López Alonso, Madrid.