

UNIVERSIDAD DE GRANADA

FACULTAD DE DERECHO

Departamento de Derecho del Trabajo

LOS PACTOS SOCIALES EN EL DERECHO DEL TRABAJO

Vº. Bº.

EL DIRECTOR DE LA TESIS



Tesis Doctoral realizada por M^ª.
Nieves Moreno Vida, y dirigida
por el Prof. Dr. D. José Vida
Soria.

Granada, Septiembre 1987

I N D I C E

	I.
	<u>Pág.</u>
INTRODUCCION.....	V
I.- PLANTEAMIENTO Y ANALISIS GENERAL DEL TEMA.....	1
1.1. LA CRISIS ECONOMICA COMO CAUSA PROXIMA DEL PACTO - SOCIAL.....	3
1.2. EL FENOMENO NEOCAPITALISTA COMO CAUSA "ESTRUCTU— RAL" DEL PACTO SOCIAL.....	3
1.3. EL NUEVO INTERVENCIONISMO ESTATAL.....	15
1.4. EL MODELO NEOCORPORATIVO DE SALIDA DE LA CRISIS...	24
1.5. LA READAPTACION DEL SISTEMA DE RELACIONES LABORA-- LES.....	41
1.6. CARACTERISTICAS DE LA SITUACION ESPAÑOLA.....	54
1.7. CONSIDERACIONES FINALES.....	60
II. ANALISIS EVOLUTIVO Y COMPARADO.....	66
2.1. CONCERTACION SOCIAL INSTITUCIONALIZADA.....	82
2.1.1. Modelo de neocorporativismo estable.....	82
2.1.1.1. SUECIA.....	82
2.1.1.2. NORUEGA.....	100
2.1.1.3. AUSTRIA.....	112
2.1.2. Modelo de neocorporativismo inestable.....	123
2.1.2.1. BELGICA.....	123
2.1.2.2. REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.....	138
2.2. MODELO CONFLICTIVO CONTRACTUAL DE CONCERTACION SO- CIAL.....	157

	<u>Pág.</u>
2.2.1. FRANCIA.....	157
2.2.2. ITALIA.....	196
2.2.3. GRAN BRETAÑA.....	222
 III.- ANALISIS TECNICO-JURIDICO DEL PACTO SOCIAL EN ESPAÑA.	 227
3.1. PREMISA: EL MARCO CONSTITUCIONAL (REMISION).....	227
3.2. PLANTEAMIENTOS PREVIOS.....	228
3.3. EL ESTATUTO DE LOS TRABAJADORES Y EL ACUERDO BA- SICO INTERCONFEDERAL SOBRE EL TITULO III Y IV...	234
3.4. ESTUDIO DEL ACUERDO BASICO INTERCONFEDERAL.....	243
3.4.1. Contenido del ABI.....	246
3.4.1.1. Compromisos susceptibles de ser traducidos en disposiciones lega les.....	246
3.4.1.2. Compromisos a incorporar en los Acuerdos Interconfederales.....	254
3.4.2. Análisis "jurídico" del ABI.....	256
3.5. ESTUDIO DEL MARCO JURIDICO ACTUAL: EL ARTICULO - 83 DEL E.T.....	261
3.5.1. Acuerdos Interprofesionales.....	266
3.5.1.1. Descripción de los Acuerdos In-- terprofesionales.....	269
3.5.1.2. Sujetos.....	285
3.5.1.3. Objeto.....	300
A.- Contenido material.....	300

B.- Contenido formal: normas de - configuración.....	314
a) Ambito personal, funcional, territorial y temporal....	315
b) Forma y condiciones de de- nuncia del convenio.....	320
c) Designación de la Comisión Paritaria.....	322
3.5.1.4. Procedimiento de negociación.....	323
3.5.1.5. Carácter jurídico.....	326
3.5.1.6. La articulación de los Acuerdos - Interconfederales y la contrata- ción colectiva ordinaria.....	351
3.5.2. Acuerdos Sociales.....	360
3.5.2.1. Descripción de los Pactos Socia- les.....	363
3.5.2.2. Sujetos del Pacto Social.....	373
3.5.2.3. Carácter jurídico.....	381
A.- Planteamiento sistemático ge- neral.....	381
B.- El Pacto Social como expre- sión de la autonomía colecti- va.....	384
C.- El Pacto Social como negocio jurídico.....	387

D.- El Pacto Social como expresión de la Administración - concertada.....	391
E.- El Pacto Social como pacto - político.....	402
3.5.2.4. La Interferencia entre Acuerdos Interconfederales y Acuerdos Sociales en algunos textos.....	413
3.6. EL CONTENIDO DE LOS ACUERDOS INTERCONFEDERALES Y DE LOS ACUERDOS SOCIALES.....	423
3.6.1. Estructura básica de los Textos.....	423
3.6.2. Contenido: valoración global.....	429
3.6.2.1. Acuerdos Interconfederales.....	429
3.6.2.2. Acuerdos Sociales.....	433

INTRODUCCION.

El propósito de este trabajo es muy concreto. Se trata de analizar, dentro de una cierta sistemática, el fenómeno -surgido en la realidad española al igual que en otros países democráticos de capitalismo avanzado- de los Pactos Sociales.

Un estudio global del significado que estos Pactos Sociales revisten, solo puede conseguirse adecuadamente si es sometido a una revisión crítica que sea realizada desde tres puntos de vista distintos pero que se complementan: el análisis socio-político de los Pactos Sociales que intenta poner de manifiesto el sentido que esta figura tiene dentro de las sociedades occidentales de capitalismo avanzado y en los sistemas de relaciones industriales que dentro de éstas se desarrolla; el análisis comparado de los Pactos Sociales que tiene como objetivo determinar y examinar cual ha sido la práctica seguida respecto a este tema por los países más cercanos a nuestra órbita socio-política, de forma que sirva de marco de referencia para el análisis de los Pactos Sociales en nuestro propio Derecho, y, finalmente, el análisis jurídico-objetivo que, realizado principalmente dentro del ámbito jurídico-laboral por razones que más adelante se expondrán, debe permitir la determinación de cuales son las líneas básicas en que se ha de mover el régimen jurídico de ese derecho, partiendo del marco jurídico constitucional como

premisa imprescindible y proyectándose sobre el marco positivo ordinario.

El examen de cada uno de estos puntos exige la utilización de una metodología distinta en la tarea de interpretar este nuevo instrumento político-jurídico que es el Pacto Social. Si bien el método debe deducirse de la propia investigación, conviene, no obstante, hacer una breve referencia al enfoque metódico utilizado.

Como señalara DE CASTRO, "el objeto a conocer determina irremisiblemente el método de su conocimiento", y en este sentido debe contemplarse el fenómeno jurídico desde una perspectiva social y económica y en una proyección normativa y política; más aún cuando se trata de una realidad en la cual su aspecto político y social es casi tan trascendente -o incluso más- que su aspecto jurídico. Ciertamente, como ya indicara SALA, desconectar el Derecho de la estructura socio-económica sobre la que se inserta e interrelaciona conduce a un conocimiento aparente de una realidad jurídica de por sí compleja; esto no solo es cierto en el caso del Pacto Social, sino que además tampoco puede ignorarse la estructura y el sentido político en donde se desarrolla esta realidad que es el Pacto Social. Su base socio-política está constituida por la fórmula del llamado "neocorporativismo" que busca la reinsertión e integración de la sociedad política (Estado y Derecho) en la sociedad civil. Y así, efectivamente, la

concertación social -especialmente en su expresión más completa, el pacto social tripartito- son, fundamentalmente, fórmulas de integración entre la autonomía colectiva y el intervencionismo estatal.

Este carácter, cuando menos dualista del Pacto Social (lo político y lo jurídico interrelacionados) no sólo hace aconsejable su estudio interdisciplinar, sino que, más aún lo hacen ineludible. Ello implica la necesidad de integrar y coordinar el método jurídico y los métodos sociológicos e históricos y junto con ello el método del Derecho Comparado. Teniendo en cuenta, por supuesto, que esto no excluye sino que presupone el razonamiento jurídico. Y todo ello, por supuesto, con la conciencia de que la tesis doctoral es un trabajo de investigación donde se aprenden los métodos propios de la disciplina.

La finalidad y el posible valor de este estudio puede encontrarse en el análisis global y sistematizado del Pacto Social, hasta ahora objeto de diversos análisis, de indudable importancia y trascendencia pero parciales y referidos a distintos aspectos de esta figura. La introducción a una interpretación del sentido político-social del Pacto junto con el estudio del Derecho Comparado, donde se ha hecho un especial hincapié por entender que el examen de algunos países en los cuales la concertación social ha dado lugar a un proceso muy significativo, pueden constituir guías o pautas de apoyo al examen de una figura

que parece ir institucionalizándose cada vez más en nuestro país. Además se ha tratado de considerar su posible carácter jurídico en orden a determinar cual sea su régimen jurídico, teniendo en cuenta, y siendo muy consciente de ello, que se trata solamente de un inicial análisis que en absoluta agota el tema, dejando grandes campos de investigación sin abordar; se pretende únicamente elaborar un análisis que pueda servir de guía en un posterior estudio.

Para la realización de este estudio, el esquema a seguir será el siguiente:

A.- En primer lugar, se analizará el contexto socio-político y económico de los Pactos, lo cual nos reconduce al análisis del Neocorporativismo.

B.- En segundo lugar, se abordará un análisis evolutivo y comparado que muestre cual ha sido la evolución sufrida por la figura de los Pactos Sociales a lo largo de los últimos años en los países occidentales.

C.- En tercer lugar, se estudiará la faceta jurídico-positiva del Pacto Social, analizando el marco jurídico-positivo general en donde se inscriben las primeras figuras surgidas en nuestra realidad y el análisis, separadamente, de los Acuerdos-Marco y de los Pactos Sociales -figuras, ambas, cuya interrelación es evidente-.

CAPITULO I

PLANTEAMIENTO Y ANALISIS GENERAL DEL TEMA

PLANTEAMIENTO Y ANALISIS GENERAL DEL TEMA.

Los Pactos Sociales son expresión de un fenómeno de hondas implicaciones que se ha dado en llamar Concertación Social, y podrían describirse como los acuerdos que sobre importantes aspectos de la política económica y social se llevan a cabo entre el Estado y las grandes organizaciones de intereses socio-económicos -organizaciones empresariales y sindicatos- en un proceso de "intercambio político" (1).

El fenómeno de los Pactos Sociales se ha desarrollado en nuestra realidad social para dar respuesta a los conflictos producidos como consecuencia de la crisis actual del modelo de producción capitalista y ante la necesidad de legitimidad de la función mediadora del Estado de capitalismo avanzado en el conflicto social.

(1). El término "scambio político" ha sido acuñado por la doctrina italiana para explicar el fenómeno de las nuevas relaciones entre los tres sujetos que generalmente intervienen en el proceso neocorporativo. Algunos autores lo han traducido como "cambio político", sin embargo nos parece más adecuada su traducción como "intercambio político" porque explica más gráficamente en que consisten "formalmente" esas nuevas relaciones.

Cuál es la raíz de estos Acuerdos Tripartitos?, cuales son sus manifestaciones?, cuales sus implicaciones económicas, políticas y jurídicas? y por último, cuales son las transformaciones que han producido en el sistema de relaciones laborales?. Son estos interrogantes que han ido surgiendo junto a la institucionalización progresiva de estos Acuerdos inscrita en el marco de lo que algunos han denominado "neo-corporativismo" o "corporativismo negociado" que en los últimos años ha surgido como respuesta a la crisis económica en las democracias capitalistas occidentales.

1.1.- LA CRISIS ECONOMICA COMO CAUSA PROXIMA DEL PACTO SOCIAL.

El proceso de crisis económica internacional que se produjo fundamentalmente a partir de 1973-74 trajo como consecuencia una profunda alteración de los fundamentos económicos y sociales del Estado de capitalismo avanzado: la caída de la capacidad productiva, el fuerte proceso de desindustrialización y el importante crecimiento de la inflación se unen a un gravísimo aumento de los niveles de desempleo, un cambio en la estructura y composición de la fuerza de trabajo, la propagación de formas de trabajo atípico y de trabajo sumergido, y la correspondiente segmentación y fragmentación del mercado de trabajo (2). Junto a ello caracteriza singularmente a la crisis actual el fenómeno de

la "stagflation" (estancamiento económico con un proceso inflacionario estructural), que obliga a las economías nacionales a un complejo proceso de ajuste y adaptación a corto plazo a las nuevas condiciones mientras se busca a medio plazo la estabilidad económica del sistema.

La exteriorización del profundo carácter estructural de la crisis desapareciendo definitivamente "toda ilusión de coyunturalidad" (3) puso de manifiesto las limitaciones de las políticas estabilizadoras convencionales para dar respuesta a los problemas con que se enfrenta la realidad socio-económica.

Los procesos de transnacionalización y de interna-

(2). Cfr. A. DESDENTADO - I. GARCIA FERROTE, "Las medidas laborales en la Reversión Industrial", *Economía Industrial*, num. 232, 1983 (M. de Industria y Energía), págs. 51 y sigs. Vid también JODAR - MARTIN ARTILES y otros, "Crisis económica y ...", op. cit., págs. 20 y sigs.

(3). Cfr. F. DURAN LOPEZ, "Sindicatos y crisis económica", *REDT (Civitas)*, num. 8, Octubre/Diciembre, 1981, pág. 429.

Como señala LANDA ZAPIRAIN, *Sindicalismo y crisis*, Univ. País Vasco, 1980, pág. 11, una crisis coyuntural tendría en la lógica capitalista la función de reparar las averías y desequilibrios acumulados durante el periodo de crecimiento precedente en orden al mantenimiento del modo de producción capitalista.

cionalización del capital desarrollados por las estrategias monopolistas que sobrepasan los marcos nacionales de actuación han dado lugar a una interdependencia de la economía y han establecido una "división internacional del trabajo" que lleva a una nueva configuración del intercambio real entre los distintos países dentro del centro de producción capitalista (4). Estos nuevos caracteres del sistema de capitalismo avanzado hace que las economías nacionales que sufren los efectos de este proceso busquen una adaptación institucional al mismo en sus estructuras económicas.

Hoy día se advierten dos importantes consecuencias de esta crisis. La primera es el reconocimiento de la ampliación de sus límites: las implicaciones del sistema económico en las

(4). Cfr. LANDA ZAPIRAIN, op. cit., pág. 13: "División internacional del trabajo que favorece a los países dirigentes más desarrollados situados en el centro del proceso en torno al cual se estructuran -jerárquicamente ordenados desde el centro- los grandes sectores fundamentales de producción (sectores-punta estratégicamente concentrados en ese centro) y los sectores subordinados y dependientes tecnológicamente -según relaciones de desigualdad y dominación- que se sitúan en los países periféricos". Vid también ESTIVILL - MARTIN ARTILES, "Crisis y sindicatos: nuevas estrategias para nuevos tiempos", Sociología del Trabajo, núm. 6, 1981, pág. 9. JODAR - MARTIN ARTILES, "Breve ensayo sobre crisis y relaciones industriales", op. cit., págs. 24 y sigs.

relaciones sociales y políticas han sido puestas de manifiesto en numerosos estudios. Es, pues, evidente que las consecuencias de la crisis influirán o dependerán -en definitiva, estarán estrechamente vinculadas- del carácter de las relaciones sociales y políticas propias de una formación social: de cual sea su estructura económica, cuales sean sus condiciones políticas y cual sea el grado de consenso social alcanzado por el poder político, y fundamentalmente el alcanzado por la política económica gubernamental.

Esta señalada implicación de las relaciones económicas y político-sociales ha puesto de relieve como la crisis no es solo económica, sino también política, social y cultural. La referencia a la "crisis económica" resulta en la actualidad limitativa de su alcance real que, de hecho, afecta a todo el sistema de producción capitalista con consecuencias en todos los órdenes.

La segunda consecuencia, derivada de la anterior, radica en el hecho de que la necesidad de "instalarse en la crisis" plantea para las democracias occidentales la exigencia, como ya se ha indicado, de una readaptación institucional de todo el sistema de producción capitalista. Tales adaptaciones institucionales, señala RODRIGUEZ CABRERO (5), son un mercado de trabajo articulado sobre la eventualización y un Estado más barato socialmente. Además se exige la readaptación del orden

social y político -y consiguientemente del orden jurídico, reflejo siempre de las opciones sociales y políticas que se tomen- que también han sido afectados por la crisis.

Todo ello plantea de una forma cada vez más abierta la crisis del Estado keynesiano del Bienestar (6). El Estado del Bienestar refleja en sí mismo la contradicción de las raíces del modelo capitalista de producción. Es un medio para mitigar la dureza de la economía de libre mercado y canalizar los conflictos sociales; y es al mismo tiempo una ayuda a la acumulación de capital y a los beneficios capitalistas y una tendencia a aumentar el bienestar público y la protección social (7).

(5). Cfr. CRUZ ROCHE, DESDENTADO BONETE y RODRIGUEZ CABRERO, Política social y crisis económica. Aproximación a la experiencia española. (Edit. Siglo XXI), Madrid 1985, pág. 58.

(6). Vid LANDA ZAPIRAIN, op. cit.: "lo que está en crisis es el modelo del Estado benefactor (Welfare State), de inspiración keynesiana, o en su formulación jurídica: el Estado Democrático y Social, que marcó el paso del Estado Liberal al Estado del Neocapitalismo". En este sentido indica también DURAN, "Sindicatos y salida concertada de la crisis", en Papeles de Economía Española, num. 22, 1985, pág.316, que lo que estaría en crisis no sería tanto "las hipótesis económicas del modelo keynesiano, sino, más bien, el sistema socio-político al que había de aplicarse".

(7). Cfr. JAN BOUGH, Economía política del Estado del Bienestar (H. Blume Edic.), Madrid

Sin embargo, la intervención estatal en ningún momento ha de trasgredir las condiciones esenciales de funcionamiento de la economía capitalista: la estrategia del sistema neocapitalista pone como primer objetivo la obtención del beneficio necesario para la reproducción del sistema, de forma que se puedan obtener nuevos procesos de acumulación.

1.2.- EL FENOMENO NEOCAPITALISTA COMO CAUSA "ESTRUCTURAL" DEL PACTO SOCIAL.

El objetivo prioritario de obtención del beneficio acentúa el conflicto Capital/Trabajo en el que el Estado actúa de mediador, agravando las propias contradicciones del sistema capitalista.

En este sentido, las raíces más "estructurales" y "profundas" del Pacto Social y del proceso neocorporativo hay que buscarlas en el fenómeno del capitalismo monopolista; en la fuerte necesidad de organización del gran capitalismo, en su necesidad de "orden" predecible para la programación económica.

1982, págs. 63 y sigs. "Jornadas sobre el Estado del Bienestar en el horizonte de los 90", recogidas en Revista de Treball, Juny 1978. Num. extraordinario (Generalitat Valenciana).

El capital monopolista, en competencia permanente en el mercado mundial, no puede permitir que sus intereses queden sometidos al arbitraje de sectores no monopolistas y a los azares del debate político; exige, por el contrario, una concentración del poder político, requiere una política que se ajuste a las exigencias del gran capital, y para ello necesita convertir al Estado, por encima de su función como órgano de mediación política, en un órgano de pura administración y gestión directa de la economía. Para el sistema neocapitalista se manifiesta la "necesidad" de una programación económica a largo plazo -de un cierto grado de nacionalidad en la política económica llevada a cabo por medio de una planificación de tipo indicativo-, de una estabilidad política y monetaria, de "paz social" y de disciplina de los sindicatos. Todo esto supone "invertir con nuevos poderes al Ejecutivo y a la Administración y sustraer al debate político sus decisiones 'concertadas' con la gran patronal" (B). Se transforma, de este modo, la relación Estado-Sociedad típica del capitalismo de las sociedades pluralistas modernas en favor de un Estado gestor del neocapitalismo, que intensifica su papel como sostén directo del proceso de acumulación.

(B). Vid. GORZ, A., *Estrategia obrera y neocapitalismo* (Edic. ERA), México, 1969 págs. 32 y sigs. Vid también J. HABERMAS, *La reconstrucción del materialismo histórico*, en especial cap. 9, "Problemas de legitimación en el Estado moderno", págs. 254 y sigs.

Este proceso origina, por un lado, la crisis del sistema parlamentario ante las insuficiencias del modelo de democracia representativa para reabsorber los conflictos antagónicos que se presentan en el neocapitalismo. Por otro lado, da lugar a la crisis de la función mediadora del Estado en el conflicto social. El Parlamento pierde su función de integración de los grupos de intereses en las decisiones políticas y de canalización de las demandas de la sociedad, lo que significa, según BOBBIO (9), "la derrota del Estado como punto de convergencia y de solución de los conflictos sociales".

Ante esta situación el sistema neocapitalista no tiene más opción que buscar una nueva técnica política de "legitimización" de su política económica y social (10). El sistema neocapitalista necesita un Estado fuerte, tecnocrático y estable; pero al mismo tiempo requiere una base social que proporcione legitimidad a su política de racionalización capitalista. El sistema Keynesiano -"edad de oro" del modelo económico capitalista- busca esa legitimidad a través de una doble vía: a través del

(9). Vid. N. BOBBIO, "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos", en BOBBIO y otros, Crisis de la democracia, (Ariel), Barcelona, 1985.

(10). Vid. J. HABERMAS, "La reconstrucción...", op. cit., en especial cap. 9, "Problemas de legitimación en el Estado moderno", págs.243 y sigs.

"pleno empleo" y a través del movimiento obrero, tratando de que sus organizaciones sindicales, por medio de relaciones de intercambio, acepten una política de "concentración", de "participación" con el Gobierno en la gestión de la política económica (11). Se trata de una estrategia que tiene como objetivo regular los conflictos de intereses -Capital/Trabajo- integrando a las propias organizaciones que representan esos intereses en la estructura formal de toma de decisión a nivel del Estado de la política económica y social. En definitiva, se busca la "legitimidad" de la política neocapitalista a través de la "corresponsabilización" de los sindicatos en la misma.

Se produce entonces una nueva relación entre el Estado capitalista actual y el sindicato, un nuevo modelo en el sistema de relaciones industriales. La desaparición en el sistema neocapitalista de toda frontera entre lo político y lo económico (12); y la señalada crisis de la función mediadora

(11). Vid. P. JODAR - MARTIN ARTILES, "Crisis, clases y Estado: elementos de debate sindical", en JODAR - MARTIN ARTILES y otros, Crisis económica y relaciones industriales (Edit. ZERO), Madrid, 1984, págs. 40-41.

(12). Efecto del intervencionismo keynesiano será la politización de la economía, por un lado, y, por otro, el proceso de mercantilización de la política: El Estado deberá asumir los costes de las economías oligopolistas y negociar prioridades con las asocia-

del Estado van a conducir al sindicato a la asunción de objetivos políticos propios y autónomos. Entre la acción "sindical" y la acción "política" va a dejar de existir una fractura; el sindicato llevará a cabo su acción sindical en un doble nivel: como interlocutor empresarial y como interlocutor político. Junto a su tradicional actuación en la tutela del trabajador en la empresa y su papel meramente "económico", aparece ahora como "instrumento de programación del desarrollo y de gobierno y de control de la riqueza pública" (13) y como portador de un proyecto político de largo alcance. Al tener que intervenir en políticas macroeconómicas el sindicato se convierte en verdadero sujeto político. Ante esta nueva relación Estado-Sindicato, se plantearán de nuevo el eterno problema del sindicato y la política y las rela-

ciones de intereses más influyentes, y al mismo tiempo se producirá un proceso de privatización de áreas y actividades del Estado y una corriente recíproca de información y de recursos entre organizaciones estatales y privadas. Vid. RODRIGUEZ CABRERO, "Tendencias actuales del intervencionismo estatal y su influencia en los modos de estructuración social", Rev. españ. de Invest. Sociológicas, n. 31, Jul./Sept. 1985, pág. 82; CRUZ ROCHE, DESDENTADO y RODRIGUEZ CABRERO, "Política social y crisis económica. Aproximación a la experiencia española (Edit. Siglo XXI), Madrid, 1981, págs. 20-21.

(13). Cfr. G. GARCIA BECEDAS, Democracia y relaciones laborales, Madrid (AKAL), 1982, págs. 80 y sigs.

ciones entre sindicato y partido (14). Baste por el momento señalar que el ya tan debatido tema cobra ahora un nuevo auge, siendo objeto de nuevos replanteamientos, debido a que el sistema neocorporativo produce una sustracción de funciones a los mediadores políticos clásicos -los partidos políticos-, en favor de las grandes organizaciones de intereses socio-económicos -sindicatos y organizaciones empresariales- con quien el Estado realiza el "intercambio político".

El sindicato se delinea así como "sujeto socio-político" (15), que tiene como objetivo inmediato la consecución de la democracia económica -a través de la programación-, y que actúa reunificando su acción tanto económica como política conforme a un proyecto político previo y global; como señalan P.

(14). Sobre los nuevos términos del ya clásico debate "Sindicato-Política", sin perjuicio de lo que se dirá más adelante, vid. P. JODAR, "Sindicato: organización de clase o función social?", en JODAR - MARTÍN ARTILES, Crisis económica y ... , op. cit., págs. 85 y sigs. MARINO REGINI, "Accordo politico e concertazione sindacale nella crisi degli anni ottanta", Democrazia e Diritto, 1984, num. 3, especialmente págs. 93-96. T. TREU, "Sindicato e sistema politico", Democrazia e Diritto, 1979, num. 1, págs. 39-53; M. G. GAROFALO, "Le trasformazioni del sindacato", Democrazia e Diritto, 1982, num. 4, págs. 59-75. M. CARRIERI, "Strategie politiche del sindacato: mutamento o stagnazione?", Democrazia e Diritto, 1984, num. 5, págs. 141-152.

(15). Vid. GARCIA BECEDAS, op. cit., págs. 93 y sigs.

JODAR y MARTIN ARILES (16), "el sindicato debe devenir en sujeto político e instrumento social de control sobre el Estado".

Pero la actuación político-económica del sindicato está condicionada por el propio sistema neocapitalista, de forma que deriva en una actitud de colaboración con el Estado que delega en él su función mediadora, potenciándola como instancia de institucionalización y de resolución de conflictos (17), para así compensar su propia crisis. El papel del sindicato será únicamente el de colaborar, a través de relaciones progresivamente institucionalizadas con los representantes de la patronal y de los poderes públicos en la gestión de la política económica; colaboración que supondrá, necesariamente, una participación subordinada de la clase obrera en la definición de la política estatal. Significa que el sindicato deberá asumir un papel muy discutido como es su intervención en la política económica, lo cual quiere decir preocuparse por las cuestiones de la acumulación de capital. Se va configurando, de forma no declarada, como una organización que ejerce por delegación poderes del Estado, funciones de regulación del mercado de trabajo y de disciplina de

(16). Vid. JODAR - MARTIN ARILES, "Crisis, clases y Estado...", op. cit., pág. 81.

(17). Vid. BAYLOS GRAU, "La institucionalización de la actuación sindical como elemento de mediación frente a la crisis". REDT (Civitas), num. 21. Enero/Marzo, 1985, págs. 34 y sigs.

clase; "deviene administración económica, organismo administrativo de planificación social" (18).

Si éstas creemos que son, expuestas de forma sintética en una primera aproximación introductoria, las raíces últimas que han dado lugar al fenómeno de la Concentración Social y a su expresión más característica, los Pactos Sociales, las razones de su "novedad" hay que buscarlas, como se ha dicho, más directamente en la crisis económica que vienen sufriendo en los últimos años las democracias capitalistas occidentales.

1.3.- EL NUEVO INTERVENCIONISMO ESTATAL.

A partir de la década de los '70, como ya ha sido puesto de relieve en numerosas ocasiones, se manifiesta en todas las economías capitalistas de los países industrializados occidentales un marcado proceso de desaceleración económica que ha conducido finalmente a la crisis social (19) en que estamos inmersos.

(18). Cfr. BAYLOS, op. cit., pág. 45.

(19). Vid BORRAJO DACRUZ, E., "El Derecho vivo del Trabajador". Actualidad Laboral, num. 0. Octubre 1984, pág. 2: "Hoy día es inevitable dar entrada en el cuadro de los factores de cambio a la crisis social. Una nueva tabla de valores compete con la tradicional y

Ante ella, el Estado deberá conciliar, dentro de su actividad legitimatoria en el sistema político, dos exigencias contradictorias: procurar el bienestar social y llevar a cabo una política de estabilidad y protección de los trabajadores (políticas de rescate de la clase trabajadora), por un lado, y fomentar, por otro, los intereses empresariales mediante una política económica que cumpla con el principio de subsidiariedad de la empresa pública respecto de la privada, asegurando el crecimiento económico y la acumulación rentable del capital (20).

La crisis económica, como indica GOUGH, convierte en prioritaria la función de acumulación del Estado (21) hacién-

lleva a un replanteamiento de las relaciones entre los empresarios y los trabajadores en el seno de la empresa y, a la vez, lleva a una nueva estructuración de las relaciones entre las fuerzas políticas y sociales, de modo que los grandes agentes de la vida colectiva quedan afectados en sus papeles tradicionales".

(20). Cfr. LANDA ZAPIRÁIN, op. cit., pág. 16. P. JODAR - MARTÍN ARTILES, "Crisis, clases y Estado...", op. cit., págs. 76 y sigs.

(21). Cfr. GOUGH, op. cit. Para GOUGH, las funciones del Estado contemporáneo son básicamente tres: acumulación, reproducción y legitimación.

El Estado debe intentar mantener o crear las condiciones necesarias para la acumulación rentable del capital y la reproducción de la fuerza de trabajo. Pero el Estado debe también intentar mantener o crear condiciones para la armonía social. Cfr. O'CONNOR, J., La crisis fiscal del Estado, (Edic. Península) Barcelona, 1981.

dola incompatible en buena medida con las demandas de bienestar. Como ha señalado VICENT, el Estado "trata de convertirse en un Estado barato, orientado por completo hacia la acumulación de capital y la eficiencia" (22). El Estado no puede satisfacer las dos exigencias señaladas y se inclina, dentro de los límites estructurales que le impone el marco de una economía de libre mercado en el que se inscribe, por una política de apoyo y recomposición del capital, lo que produce importantes costes sociales y la pérdida de su legitimidad política y se traduce en la ya señalada crisis del Estado de Bienestar.

De esta manera se está potenciando un nuevo tipo de intervencionismo "que forma parte de la lógica económica actual: Estado fuerte - Mercado libre". Los dos niveles fundamentales que caracterizan este nuevo tipo de intervencionismo se pueden sintetizar, por tanto, en un activo intervencionismo industrial y un descompromiso social (23).

El principal efecto que se produce es la ya indicada crisis de legitimidad que está alterando la propia naturaleza

(22). Cfr. VICENT, J. M. "L'agonie de l'Etat Providence", *Le Monde Diplomatique*, Marzo 1979, citado por RODRIGUEZ CABRERO en *Política social y crisis económica...*, cit., pág. 35.

(23). Cfr. CRUZ ROCHE, DESDENTADO y RODRIGUEZ CABRERO, op. cit., pág. 16.

del Estado. Se plantean ahora con renovado interés los "fenómenos de la democracia y participación política, la crisis de legitimidad del Estado y las transformaciones que están acaeciendo en el seno de las estructuras sociales de sociedades industrializadas" (24).

Los detractores del Estado intervencionista de capitalismo avanzado le acusan de ineficaz económicamente, de ser la causa directa del creciente índice del desempleo y la inflación, pero, en el contexto de transnacionalización económica en que hoy se desenvuelve, este Estado intervencionista es necesario como apoyo del cambio industrial, sus detractores no pueden tampoco prescindir de él (25). Por otro lado, sus defensores

(24). Vid. RODRIGUEZ CASERERO, en la introducción a la obra de DOUGH, *Economía política...*, cit., págs. 29 y sigs.

El Estado intervencionista Keynesiano tiene como exigencia fundamental la de sostener la acumulación y, en este sentido, representa los intereses de la clase capitalista en su plenitud. Pero, al estar estructurado en una base democrática, tiene también la exigencia de obtener el consenso de las clases trabajadoras: "necesidad de legitimización". Cuando el Estado mantiene una política de descompromiso social pierde ese consenso y se produce la crisis de legitimación del propio Estado. Vid. MARINO REGINI, "Stato e sindacato nel sistema economico", *Giorn. di Diritto del Lav. e di Relaz. Ind.*, num. 1, 1979, pág. 52.

olvidan en sus planteamientos las transformaciones económicas y políticas que la crisis ha producido en los fundamentos de este Estado.

Como indica LANDA, "el Estado se ha convertido en el centro neurálgico por donde habrá de pasar la solución que se dé a la crisis". Esta obliga, pues, a un replanteamiento de la función del Estado, fundamentalmente de la función interventora tradicional del Estado capitalista. En este replanteamiento se producen, por un lado, presiones dirigidas a mantener, y ampliar en lo posible, los derechos de los sectores más débiles de la economía capitalista, esto es, fundamentalmente los trabajadores. En el fondo, la cuestión que se plantea es la búsqueda del "control social" del Estado para llevar a cabo la reestructuración de éste (26).

Diversas propuestas se han presentado, desde dentro del propio sistema, como vías alternativas para llevar a cabo la "reestructuración" del Estado del Bienestar, es decir, como fórmulas modificadoras de este modelo de formación de la política económica.

(25). Cfr. CRUZ ROCHE, DESDENTADO y RODRIGUEZ CABRERO, op. cit., pág. 13.

(26). Vid. MARTIN ARTILES - JODAR, P., "Breve ensayo sobre crisis y relaciones industriales", op. cit., págs. 30 y sigs.

La propuesta neoliberal (27) pretende encontrar la solución a la crisis en el desarrollo de la economía privada y en la vuelta a un sistema que regule las relaciones económicas de acuerdo con los criterios de "libre" mercado, regido, no obstante, por la ley monopolista. Sin embargo, uno de los postulados tradicionales del Estado liberal ha sido en la actualidad sustancialmente modificado: no existe hoy día -acaso nunca la ha existido- separación entre la política y la economía; en las sociedades capitalistas avanzadas el Estado no es ya la mera organización política de las mismas sino que constituye un elemento caracterizador de su organización económica, se ha convertido en el protagonista directo de las relaciones de producción, la función de acumulación se ha erigido como finalidad principal de la actuación del Estado (28).

El sector privado necesita un activo intervencionismo estatal que lleve a cabo fundamentalmente la recomposición

(27). Vid al respecto CABRERA BAZAN, "Un análisis de las propuestas neoliberales y neocorporativas sobre los problemas del empleo", en AAJJ, Las relaciones Laborales y la Reorganización del sistema productivo. Córdoba, 1980, págs. 106 y sigs.

(28). Vid PALOMEQUE, "El sindicato como sujeto político", en Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del prof. Bayón Chacón. (Tecnos) Madrid, 1980, pág. 559. GARCIA BECEDAS, op. cit., págs. 16 y sigs.

de los sectores productivos en crisis, cumpliendo así con el principio de subsidiariedad del sector público respecto del privado (29).

Por ello, las posiciones neoliberales pretenden la reestructuración del Estado del Bienestar de forma que las fuerzas del libre mercado tengan plena libertad de actuación y al mismo tiempo se eviten las dificultades que este desarrollo del liberalismo pudiera crear a las necesidades actuales del proceso de acumulación. Es decir, la intervención del Estado debe dirigirse al fomento de la iniciativa privada (mediante la puesta en práctica de medidas monetaristas, una política fiscal dirigida a reducir los impuestos y una liberalización de costes de la mano de obra), pero también debe satisfacer las nuevas demandas sociales planteadas como consecuencia de la crisis económica de forma que no se produzcan obstáculos al desarrollo de las relaciones de producción más claramente liberales. Se produce, por

(29). De forma que el Estado actúe como salvador de las empresas en crisis y reconponga los sectores productivos necesitados del impulso económico del sector público y, posteriormente, se reprivaticen los sectores que tengan rentabilidad privada para el capital. El Estado mantiene una actitud subsidiaria, de apoyo, del sector privado, encaminada a facilitar el proceso de acumulación y a fortalecer la estrategia del capital, con el fin objetivo y último del mantenimiento del "sistema".

tanto, un replanteamiento del intervencionismo público que tiende a liberalizar el mercado y a atenuar la política social protectora.

En definitiva, la propuesta neoliberal es, como indica RODRIGUEZ CABRERO, "minar los fundamentos sociales del Estado -proponiendo un liberalismo social de mercado- y reforzar los instrumentos económicos y políticos de dicho Estado, proponiendo un intervencionismo industrial activo" (30).

La propuesta neoliberal encubre, en realidad una salida autoritaria de la crisis. Parte de la base de que para los problemas planteados por la crisis económica las diversas soluciones posibles exigen el sacrificio del sector más débil de la población, la clase trabajadora, que ha de soportar una notable reducción de su propio tenor de vida. Estos sacrificios no pueden ser impuestos directamente debido a la configuración actual de los países capitalistas avanzados como Estados liberal-democráticos, de modo que el objetivo del liberalismo es el de permitir al Estado descomprometarse socialmente de modo que se obtenga la debilitación de los trabajadores y sus organizaciones para que las resistencias a la imposición de los sacrificios sean menores (31).

(30). Cfr. CRUZ ROCHE, DESDENTADO y RODRIGUEZ CABRERO, op. cit., pág. 13.

Una alternativa a las posiciones neoliberales ha sido formulada, sin embargo, por sectores más progresistas dentro del sistema de neocapitalismo, ya que, según los movimientos políticos e ideológicos que la propugnan, las propuestas neoliberales tendrían unos costes económicos y políticos de elevado alcance.

Esta vía alternativa plantea llevar a cabo la reestructuración del Estado del Bienestar dentro de una tendencia a la neocorporativización del sistema de relaciones industriales.

No es una fórmula nueva, sin embargo. Algunos procesos neocorporativos (32) se han ido desarrollando ya, progresivamente, en las sociedades de capitalismo maduro. Desde los años 30, y fundamentalmente a partir de los años 60, comienzan a aparecer en los países de capitalismo avanzado y alto grado de desarrollo, algunas experiencias neocorporativas (33).

(31). Vid. DURANI, "Sindicatos y salida concertada...", op. cit., pág. 317.

(32). Para hacer referencia al proceso de neocorporativismo se habla también de "democracia corporativa" o de "corporativismo liberal" o "societario" para distinguir lo de aquel de los regímenes autoritarios. Cfr. MARINO REGINI, op. cit., pág. 54 en nota 6. También, GOETSCHY, J., "Neo-corporativisme et relations professionnelles dans divers pays européens", Rev. franc. des Affaires Sociales, num. 2, Avr./Juin, 1983, pág. 66.

(33). El acuerdo de Saltsjobaden de 1983 en Suecia; el Pacto de Solidaridad Social en

1.4.- EL MODELO NEOCORPORATIVO DE SALIDA DE LA CRISIS.

La neocorporativización del sistema de relaciones industriales es concebida por REGINI como "un sistema en el cual importantes decisiones de política económica tienden a ser elaboradas y ejecutadas a través de un sistema de relaciones institucionalizadas entre las grandes organizaciones de intereses socio-económicos que cooperan entre sí y con el Estado" (34).

Bélgica; los Acuerdos de Grenelle, tras el Mayo francés de 1968; los Contratos Sociales británicos, a partir de 1976..., son algunas de estas experiencias.

(34). Hay que señalar la diversidad de opiniones sobre lo que es el neocorporativismo; fundamentalmente se señalan dos tendencias: la de aquellos que lo identifican con la sociedad cooperativa, con "una nueva concepción de la estructuración de la desigualdad" y la de quienes lo interpretan como una forma concreta de gobierno, una estructura política concreta. Quienes mantienen la primera interpretación sostienen que "en la sociedad actual los modos de estructuración fundamentales, los de conflicto y los de orden clasista, de poder y de prestigio, rigen y se ejercen a través de corporaciones como tendencia cada vez más pronunciada dentro de las sociedades industriales". Para los segundos, como PANITCH, el neocorporativismo es, sobre todo, "una estructura política dentro del capitalismo avanzado que aglutina grupos de productores socio-económicos organizados a través de un sistema de representación e integración mutua cooperativa a nivel directo y de movilización y de control social a nivel de masas", o "una forma de poder triangular entre las organizaciones empresa-

riales, sindicales y el Estado", cfr. RODRIGUEZ CABRERO. Introducción a la obra de GOUGH, Economía política..., cit., págs. 36 y sigs.; "sería una estructura parcial dentro del Estado liberal-democrático en el capitalismo avanzado, en concreto, la delegación parcial de la formación y actuación de las opciones de la política económica y social a los intereses privados organizados que se derivan de la división del trabajo, sindicatos y asociaciones empresariales", vid. PANITCH, L., citado por FAUSTINO MIGUELEZ, "Corporatismo y relaciones laborales en Europa en tiempo de crisis", Rev. española de Investigaciones Sociológicas, núm. 30, Abril/Junio, 1985, pág. 161; según PANITCH se trata de una "estructura política" parcial que no desplaza la representación parlamentaria ni la Administración; aparece asociado al intento de contener la fuerza política y económica de la clase obrera, es un instrumento del capital para reforzar la legitimación del Estado y su política económica, vid. PICO, J., "El Estado del Bienestar: modelos técnicos", Revista de Treball, Juny, 1987. Num. extraordinario sobre el Estado del Bienestar Social en el horizonte de los '90", págs. 18-19.

Dentro de esta segunda interpretación LEHMBRUCH considera el neocorporativismo como un "modelo institucionalizado de formación de las decisiones políticas, en el cual las grandes organizaciones de intereses cooperan entre sí y con los poderes públicos", cfr. MARINO REGINI, op. cit., pág. 56. "Es un modelo de 'cooperación voluntaria' entre Estado, sindicatos y empresarios en la formulación y actuación de complejas 'policy mixes' para la consecución de objetivos como la plena ocupación, la estabilidad de los precios, el crecimiento y la modernización de la economía" (LEHMBRUCH); sin embargo, para SCHMITTER, partidario de la primera interpretación, este término designa un "sistema de intermediación de intereses altamente jerarquizado, centralizado y monopolista", es un fenómeno ampliamente extendido, una alternativa al pluralismo, y subraya las bases funcionales de la representación que consiste en

El Estado del Bienestar había venido predicando como técnica posibilitadora del "bienestar social" la realización de una "economía concertada" o de "planificación indicativa" (25), cuyo instrumento fundamental lo constituía la puesta en práctica de una política de rentas encaminada a la consecución de dos grandes objetivos: intentar regular los incrementos de rentas

que todos los miembros representados se corresponsabilizan, lo que no ocurre en la representación pluralista que es más dispersa, voluntaria y desjerarquizada; cfr. ADRIANO PAPPALARDO, "La dinámica del neocorporativismo"; *Mondoperario*, num. 10, 1925, págs. 52 y sigs. Vid. también GOETSCHY, J., op. cit., págs. 66 y sigs.; LEHMBRUCH, G., "Democracia consociacional, lucha de clases y nuevo corporativismo", en *Papeles de Economía Española*, num. 22, 1925, págs. 445-450; Ph. C. SCHMITTER, "Reflexiones sobre adonde ha ido la teoría del neocorporativismo y sobre adonde podrá ir la praxis del neocorporativismo", en *Papeles de Economía Española*, num. 22, 1925, págs. 451-463. Vid. también GONZALO MAESTRO, "Acerca del neocorporativismo", *Rev. Est. Políticos*, num. 48, Nov./Dic. 1925, págs. 156 y sigs. TOMLINSON, J., "Corporativismo: una sociologización adicional del marxismo", *Rev. Española de Investigaciones Sociológicas*, num. 31, Julio/Sept. 1925, págs. 106 y sigs. MARAFFI y otros, *La società neocorporativa* (Il Mulino), 1926; BERGER, S. y otros, *L'organizzazione degli interessi nell' Europa Occidentale*. (Il Mulino). Bologna, 1923.

(25). La planificación indicativa significa "la programación efectiva de todo el sector público, al tiempo que proporciona una mejor información y previsión global para que el empresario pueda adoptar decisiones coherentes con el resto de la economía nacio-

con objeto de eliminar la inflación de costes, y conseguir, mejorar el proceso de distribución de la renta (36). Aunque estos dos objetivos se citan en todas las experiencias de políticas de rentas, lo cierto es que la atención que ambos han recibido ha sido muy desigual, otorgándosele mucha mayor atención al primero de ellos, la lucha antiinflacionista, que a la mejora de la distribución de la renta. Es por esto que en numerosas ocasiones, sobre todo en épocas de crisis o de recesión económica, esta

nal", vid. RAMON TAMAMES, Fundamentos de estructura económica (Alianza Universidad)

1985, pág. 271.

El plan indicativo aparece, por tanto, como complementario de la economía de mercado frente a una planificación o programación democrática "basada en la participación más amplia de la sociedad en el control de la economía".

Sobre la planificación económica véase, entre otros, RAMON TAMAMES, op. cit., págs. 265 y sigs.; GARCIA BECEDAS, Democracia y relaciones laborales, op. cit., págs. 57 y sigs.

(36). Vid. CUADRADO ROURA y VILLENA PENA, Política de rentas. Instituto de Estudios Fiscales, 1980, págs. 111 y sigs. CUADRADO ROURA, "Política de rentas y social". Política económica de España, dirigido por GAYR, L., (Alianza Univer. Textos) Madrid, 1986, págs. 170 y sigs. CARLOS A. KREIMER - GUILLERMO A. LOPEZ, "Política de salarios y política de rentas", III Congreso Iberoamericano de Derecho del Trabajo. Vol. II. Madrid, 1970, págs. 999 y sigs. FALLICK - ELLIOTT, Estudios sobre política de rentas (Instituto de Estudios Fiscales), Madrid, 1983, págs 15 y sigs.

política de rentas se ha traducido en realidad en una política de control de salarios, es decir, en una medida que afectaba solamente a las reivindicaciones salariales y que no influía en el resto de las rentas.

Sin embargo, en algunos países del norte y centro de Europa -Suecia, Gran Bretaña, Noruega, Austria, por ejemplo, aunque por razones diferentes y de forma distinta en cada uno de ellos-, es decir, en países de capitalismo avanzado y de alto desarrollo económico, la utilización de una política de rentas de carácter voluntarista, dió paso a una fórmula de "pacto" o "contrato social" a través de la cual sindicatos, empresarios y Estado buscaban la realización de acuerdos básicos que determinasen aspectos fundamentales como el nivel salarial, la productividad, el arbitraje de conflictos laborales, etc. (37).

Estas fórmulas de cooperación social, entendidas como técnicas a través de las cuales se trataba de articular la lucha antiinflacionista, teniendo como objeto de atención funda-

(37). Cfr. GARCIA BOCEDAS, op. cit., pág. 61, en nota 12. Es el "intervencionismo corporatista" del que habla RODRIGUEZ CABRERO como una de las manifestaciones del intervencionismo keynesiano junto al "intervencionismo estatista", vid. CRUZ ROCHE, DESDEBENTADO y RODRIGUEZ CABRERO. op. cit., págs. 25 y sigs.; RODRIGUEZ CABRERO, "Tendencias actuales del intervencionismo estatal...", op. cit., págs. 83 y sigs.

mentalmente los incrementos salariales, constituyeron una de las formas a través de las cuales se manifestó el intervencionismo keynesiano. La articulación de este "intervencionismo corporativista" como elemento conformador de la política de rentas o "programación social" de los años 60, fue debida a una serie de condiciones existentes en estos países que hicieron optar a la clase política por asociar a las partes sociales a su autoridad frente a la opción de su sometimiento. Estas condiciones fueron, entre otras, la necesidad de proteger una economía vulnerable por su dependencia del mercado mundial, la debilidad relativa de la clase política tras una experiencia de guerra y la existencia de poderes sociales -fundamentalmente organizaciones empresariales y sindicatos- dotados de capacidad y de voluntad de participación en la adopción de las decisiones fundamentales de la política económica y social (algunas de estas condiciones se han producido en Suecia, Noruega, Holanda, Suiza, Bélgica, Alemania, Austria) (36). Al mismo tiempo este naciente neocorporativismo fue estimulado por otros factores como: "un alto grado de centralización sindical y un marco legal favorable a la concertación social; la existencia de gobiernos socialdemócratas que apoyaron fórmulas de consenso corporativista; y los efectos de la

(36). Vid. PEREZ DIAZ, V., "Gobernabilidad y Mesogobiernos", Papeles de Economía Española, num. 21, 1984, págs. 43 y sigs.

ideología socialdemócrata en la acción sindical con su énfasis en la planificación y el rechazo de la lucha de clases" (39).

Por el contrario, en países que se caracterizaban por tratarse de Estados muy centralizados o de industrialización tardía y que contaban con estructuras sindicales divididas o débiles, pero normalmente muy radicalizadas -Francia, Italia y España, cada uno por razones ya conocidas- el intervencionismo keynesiano adquirió un carácter marcadamente estatista, de fijación autoritaria de las políticas de precios y salarios, y no fue

(39). Cfr. CRUZ ROCHE, DESDENTADO y RODRIGUEZ CABRERO, op. cit., pág. 26.

Según PANICHT, dentro de una tendencia neomarxista, el objetivo atribuido al Estado en el sistema neocorporativo es la "incorporación de los sindicatos" para integrar los salarios y otras demandas sociales en los intereses de la acumulación capitalista. El instrumento adoptado para este fin es un tipo de política de rentas en la cual se integra todo cuanto viene ofrecido en la concertación. Su contexto más apropiado es una combinación de crisis económica y fuerza sindical que contribuyen a determinar tanto la intervención estatal como su forma neocorporativa como alternativa a estrategias más represivas. Esta tendencia viene reforzada por la presencia en el poder de un partido socialista, portador de una ideología "integradora" y capaz de reforzar la lealtad y los vínculos políticos y organizativos con los sindicatos para garantizar o restablecer el "status quo" del equilibrio de clases; cfr. PAPPALARDO, A., op. cit., pág. 53.

hasta mucho más tarde cuando empezaron a surgir fenómenos neocorporativistas, ligados con frecuencia a procesos político-sociales importantes (40).

Sin embargo, las políticas de rentas llevadas a cabo hasta la década de los '70 fueron a menudo insuficientes para contener la inflación y originaron fuertes explosiones de precios y salarios. Y ello porque fueron aplicadas, la gran mayoría de las veces, únicamente sobre las rentas procedentes del trabajo (sobre los salarios) y no consiguieron ofrecer contrapartidas significativas a cambio de la cooperación de los sindicatos; además se aplicaron a problemas para los que habrían sido más adecuadas otras políticas, y en todo caso debieran haber ido acompañadas de otro tipo de medidas de carácter complementario (41).

(40). Tal es el caso de Francia, donde el proceso aparece por primera vez como consecuencia de los acontecimientos de Mayo del '68 (Acuerdos de Grenelle), y fundamentalmente el caso de España, donde las primeras manifestaciones del proceso de concertación social vinieron a coincidir con nuestra transición política y el progresivo afianzamiento de la democracia (los Pactos de la Moncloa en 1977, constituyen un primer esbozo -con un carácter fundamentalmente político- de este proceso que progresivamente se ha ido consolidando en nuestro país).

(41). Vid. FLANNAN, R. J., SOSKICE, D. W. y ULMAN, L., Sindicalismo, estabilización eco-

nómica y política de rentas: la experiencia europea. Ministerio de Trabajo y Seg. Soc., 1985, págs. 22 y sigs.

La regla general que nos muestra la experiencia de los países industrializados occidentales donde se han aplicado es que las políticas de rentas son poco duraderas. Las políticas de rentas voluntarias -basadas en un acuerdo voluntario y negociado entre las partes sociales, que responden a lo que genuinamente pretende ser la base "filosófica" de la política de rentas- son más estables, pero no han tenido una duración importante (así ha ocurrido en países como Gran Bretaña, Alemania, Bélgica, Dinamarca...; con la excepción de Austria y, en menor medida de Holanda y Suecia). Asimismo las políticas de rentas de carácter obligatorio que se han aplicado también en algunas épocas han tenido unos efectos muy limitados y una duración más reducida al tener que enfrentarse con la oposición de los sindicatos y han sido siempre presentados como medidas transitorias y excepcionales; vid. PAPPALARDO, A., op. cit., pág. 84; también CUADRADO ROURA - VILLENA PENA, op. cit., pág. 277.

Los sindicatos se opusieron, en algunos países, a la implantación de las políticas de rentas porque consideraban que detrás de ésta se escondía en realidad el establecimiento de una política de salarios. En este sentido, son significativas las críticas que la Confederación General del Trabajo (C.G.T.) hacía a las políticas de rentas llevadas a cabo durante esos años en Francia, argumentando que dicha "política de rentas" no era más que un "eufemismo engañoso para hacer creer que se trata de un mejor reparto de todas las rentas, mientras que solamente se trata de tomar en consideración los salarios", tratándose de forma diferente los salarios y los beneficios y los precios. Vid. SALVADOR SALVADOR, J., "Los sindicatos obreros franceses y la política de rentas", III Congreso Iberoamericano de Derecho de Trabajo. Vol. II. Madrid, 1970, págs. 978 y sigs.

Pese a ello, el asentamiento de la estructuralidad y perdurabilidad de la crisis económica -que ha llevado a la crisis del Estado del Bienestar y a su consiguiente rechazo- ha hecho que en muchos países se siga apelando a la política de rentas, a una política de rentas voluntaria que en los últimos años tiene una mayor amplitud de contenido, abarcando aspectos que afectan a toda la política económica y social del país. La validez de otras políticas económicas convencionales de estabilización aparece en la actualidad limitada, insuficiente para responder a los condicionamientos que la crisis económica ha hecho aparecer en las economías nacionales.

Esto ha hecho pensar en la necesidad de aplicar esos instrumentos de concertación social (en general utilizados antes de manera complementaria) con un carácter institucional más amplio, es decir, plantear la solución a los problemas económicos dentro del marco de un acuerdo social en el que estuviesen implicados el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones empresariales.

La idea de este pacto o acuerdo de carácter general aparece así como un componente esencial de la política de rentas en base al objetivo fundamental de obtener la estabilidad económica -y, por tanto, también política- del sistema. Este acuerdo social, realizado, pues, en un marco más amplio que el de la ya indicada "programación social" de los años 60, trataría de alcan-

zar acuerdos concretos sobre las rentas salariales y no salariales, política de empleo y formación profesional, programas de reestructuración de sectores productivos, incrementos de la productividad de las empresas, etc., que deberían ser respetados por todos y que en principio colaborarían en la búsqueda de una solución, más rápida y libre de tensiones sociales, a los desequilibrios existentes en la economía capitalista.

Esta vía de determinación de la política económica constituye un intento de lograr una mayor participación social en este proceso. Se basa en la necesidad de buscar su solución dentro de la colaboración de todas las fuerzas sociales de forma que, como indica GIUGNI, la crisis podría encontrar salida por la vía de un neocorporativismo nutrido por fórmulas de economía concertada. en el sentido de una "integración en los mecanismos de la concertación y de la programación, de un mayor control de los conflictos en sus objetivos o en sus modalidades de desenvolvimiento, y, en fin, de una variada valoración de instituciones participativas y de control a nivel de empresa (42).

Como se ha visto, la fórmula neocorporativa o de "neocorporativismo negociado" se presenta como un sistema de

(42). Citado por CASEREA BAZAN, "Un análisis de las propuestas neoliberales y neocorporativas...", op. cit., pág. 110

composición político-económica que intenta superar la crisis del Estado del Bienestar y redefinir la función intervencionista del mismo. Ante la incapacidad del Estado para afrontar la crisis y reestructurar el sistema productivo, éste busca la colaboración de los grupos sociales mediante el acuerdo o pacto social como medio de "conquistar los consensos necesarios para afrontar las exigencias del orden público-económico" (43).

Esta fórmula neocorporativista se presenta hoy día, por tanto, como el marco donde se desarrolla la política económica de gran parte de los países capitalistas occidentales. Sin embargo, dentro de ese ámbito, la política económica llevada a cabo por dichos países tiene un carácter marcadamente liberal.

En la realidad actual, neoliberalismo y neocorporativismo, que técnicamente se presentaban como alternativas frente a la crisis del Estado Keynesiano, no son opuestos. El nuevo capitalismo de las democracias occidentales asume en sí mismo ambos modelos; la realización de una política de carácter claramente neoliberal aparece enmarcada en un proceso de adopción de decisiones político-económicas de corte neocorporativo (44).

(43). Cfr. ROMAGNOLI, U., "El sindicato y la crisis económica", en ALBIOL MONTESINOS y otros, El Estatuto de los Trabajadores, Madrid, 1981, pág. 671.

(44). Así ocurre, por ejemplo, en España, donde la realización de una política neoliberal ha

La contradicción que significa la coexistencia de un modelo neocorporativo, más propio de ideologías socialdemocratas, con un sistema neoliberal no puede resolverse separando formalmente la actividad económica -a la que se reducía el sistema liberal- de la actividad política -en cuyo ámbito se marcarían los procesos neocorporativos-. Sería una falacia; ambos sistemas constituyen, como se ha visto, modelos de formación de la política económica y, por otro lado, como ya se indicó, el capitalismo actual se caracteriza por la fusión real entre la política y la economía.

La tendencia neocorporativa pone de manifiesto la "impotencia del Estado para afrontar la crisis y reestructuración del sistema productivo" (45) y la necesidad por ello de buscar la colaboración de los grupos sociales, colaboración indispensable para la estabilidad del sistema económico y político (46). Ante

venido acompañada de una tendencia hacia la neocorporativización de las relaciones industriales, fundamentalmente desde 1979 (ANI de 1980, ANE de Julio de 1981, Acuerdo Interprofesional de 1982). La profundización y consolidación de este proceso contradictorio se pone de manifiesto sobre todo al encontrar junto con la política monetaria llevada a cabo en la actualidad por el Gobierno socialista (vid. RAYÓN TAMAMES, "La herencia anunciada de una legislatura casi ultimada", Anuario EL PAÍS 1986, págs. 329 y sigs.) un proceso de concertación social que culmina con el AES de Octubre de 1984.

(45). Cfr. DESDENTADO - GARCÍA FERROTE, op. cit., pág. 57.

la crisis de su política hegemónica, el Estado busca obtener el consenso social en su gestión político-económica y ello significa un proceso de "corresponsabilización" de las partes sociales -sobre todo del sindicato- en la gestión y el control de una política económica e industrial que busca la salida a la crisis mediante la puesta en práctica de un no reconocido modelo marcadamente neoliberal; significa la cooptación estatal de determinados sindicatos -los sindicatos más representativos- en la política económica del Estado neocapitalista como medio de evitar los efectos de la crisis de legitimación que dicho Estado sufre (47).

(46). Vid. MONERED, J. L., "La noción de sindicato más representativo en la ley orgánica de libertad sindical", RT. num. 77, 1985, pág. 38.

(47). Precisamente una parte importante del "intercambio político" que supone el modelo neocorporativo la constituye para los sindicatos la reclamación del monopolio de la representación por el Estado: "la aceptación por parte del Estado de que sólo esa es la organización legítimamente portadora de determinados intereses, excluyendo, por tanto, a cualquier otra, tanto de la negociación, como de los beneficios políticos y de participación institucional derivados de ese reconocimiento, es decir, un trato privilegiado a esa organización, en virtud de una participación en el consenso"; cfr. GONZALO MAESTRO, "Acerca del neocorporativismo" op. cit., pág. 164.

Este es uno de los datos que hace ver al neocorporativismo como una conexión y alternativa al sistema pluralista: "mientras el pluralismo está basado en el libre juego de todos los intereses colectivos, el corporativismo (...) desconfe"

Ante la crisis, el sindicato ha optado por ayudar a "reconstruir un capitalismo más dinámico, competitivo y eficiente" (48), entrando a controlar y gestionar la crisis como "mediador político". Pero esta mediación está determinada por el propio sistema capitalista y sólo puede darse dentro de un marco: el "corporativismo negociado", el marco de los "procesos codecisionales complejos que configuran un sistema de determinación trilateral y centralizado de consultas y acuerdos, con efectos legislativos" (49).

El sustrato político -ideológico- del pacto o acuerdo social a través del cual se manifiesta este sistema lo constituye la "admisión de terrenos de acuerdo" entre los traba-

sistemáticamente de dicho procedimiento, seleccionando unos interlocutores sociales en lugar de otros y ofreciendo a aquellos como terreno de encuentro el propio espacio de las decisiones de política social y económica", cfr. MARTÍN VALVERDE, A., "Las transformaciones del Derecho del Trabajo en España (1974-1984) y la Ley 32/1984 de Reforma del Estatuto de los Trabajadores", en Comentarios a la nueva legislación laboral, 1985, pág. 43.

(48). Cfr. ROMAGNOLI, U., op. cit., pág. 670.

(49). Cfr. BAYLOS GRAU, A., "La institucionalización de la actuación sindical...", op. cit., pág. 36; RODRIGUEZ PIMERO, M., "Derecho del Trabajo y Concertación Social como instrumento de la política de empleo", en Jornadas Técnicas sobre Concertación Social y Empleo. IELES, Madrid, 1982, págs. 140 y sigs.

trabajadores y sus organizaciones y el capital. Dicho pacto presupone un acuerdo general y previo sobre el carácter de la crisis y su diagnóstico, por un lado, y sobre las vías para superar dicha crisis, por otro. Significa la aceptación de una "unidad de intereses", de unos intereses comunes a los trabajadores y al capital, cuyo presupuesto lo constituye, como señala BAYLOS, "el consenso sobre las condiciones de reproducción social capitalista".

Por otro lado, la realización efectiva de estos acuerdos sólo puede lograrse mediante la actuación positiva del Estado -que no supone una participación en el poder sino únicamente en la gestión (a un nivel puramente gerencial)- a cambio de obtener una mayor influencia en las decisiones políticas y económicas y un mayor protagonismo en el enfrentamiento con la crisis económica y el creciente desempleo. El sindicato, por lo tanto, acepta la lógica capitalista de recuperación del excedente empresarial a través de la reducción del poder adquisitivo de los salarios y de la precarización del empleo como vía de salida a la crisis dentro del propio sistema neocapitalista, pese a las consecuencias que para el mismo se pueden derivar de una mayor subordinación de la fuerza del trabajo al capital debido a la supresión de garantías individuales y a la pérdida de empleos, además de producirse un quebranto de las bases de afiliación a las organizaciones sindicales (junto a la pérdida de representatividad real, riesgo de burocratización de sus estructuras y

posible contestación a sus acciones) al aparecer, de hecho, ante los trabajadores como responsable junto al Estado de las consecuencias de la crisis (50). Esto implica -o debe implicar-, en el fondo, un replanteamiento integral de la organización y la estrategia sindical; replanteamiento que las organizaciones sindicales aún no han sido capaces de alumbrar.

En definitiva, el neocorporativismo supone un compromiso decidido entre el Estado y las grandes asociaciones de intereses (especialmente los sindicatos) en favor de un esquema negociado de distribución y asignación de recursos -y sacrificios- de base consensual (fundamentalmente en la esfera de la política económica y social) dentro de un sistema neocapitalista, lo cual implica, como se ha dicho, que la lógica del sistema impone un claro límite a la actuación del sindicato, sustrayéndosele la posibilidad de un real "intercambio político" (51).

(50). Cfr. DESOBENTADO - GARCIA PERROTE, op. cit., pág. 57. GHEZZI, G., "El Derecho del Trabajo en la crisis económica", en ALBIOL y otros, El Estatuto de los Trabajadores (EDERSA). 1981, pág. 660. BAYLOS, A., op. cit., págs. 37 y sigs. Vid. también, a este respecto, ALDO CESSARI, "Pluralismo, neocorporativismo, neocontratualismo", RIDL, num. 2. Apr./Giug., 1983, especialmente el número 10, "El tema irresuelto del diseño", págs. 193-194.

(51). Vid. DURAN LOPEZ, "Sindicatos y salida concertada...", op. cit., pág. 318. GONZALO MAESTRO, "Acerca del neocorporativismo", op. cit., págs. 161-162.

El neocorporativismo, por tanto, aparece como la instrumentación técnica de una política económica neoliberal, como el medio de legitimar dicha política al institucionalizar la actuación corresponsable del sindicato, al obtener el consenso de los interlocutores sociales.

Lo que sorprende en este análisis es precisamente la coincidencia en el mismo de los teóricos del neocorporativismo y de las fuerzas sindicales y políticas de izquierda. La razón posiblemente subyacente en esa coincidencia del diagnóstico pudiera estar en la pretendida "neutralidad" de los temas económicos, ante los cuales las partes consienten en utilizar la vía consensual o concertada a fin de evitar medidas políticas de carácter autoritario.

1.5.- LA READAPTACION DEL SISTEMA DE RELACIONES LABORALES.

Si, como ha quedado señalado, las coordenadas del acuerdo neocorporativo y de las políticas de consenso hay que situarlas en la base de crecimiento económico del Welfare State (52), la crisis económica y política ha incidido en las condi-

(52). Vid., entre otros, GARCIA HERRERA - GONZALO MAESTRO, "El neocorporativismo entre

ciones del "intercambio político"; ha hecho surgir en los países democráticos capitalistas nuevos aspectos a afrontar: la realización de una política neoliberal que se pretende instrumentar dentro de procesos corporatistas, la necesidad de reestructurar el sistema productivo y, sobre todo, la tutela del empleo existente y la necesidad de crear nuevos puestos de trabajo. Son todas ellas necesidades urgentes a las que ha de responder el Estado a través de sus instrumentos normativos.

Sin embargo, la configuración tradicional de la normativa laboral no responde a estas exigencias actuales ni a los cambios que se han producido en el sistema de relaciones industriales, de ahí que se haya hablado de una "crisis del Derecho del Trabajo clásico" (RODRIGUEZ PINERO) y de la necesidad de reestructurar sus instrumentos normativos para adaptarlos a la nueva situación. En definitiva, se plantea la necesidad de adaptar el sistema jurídico-laboral a las nuevas condiciones del "intercambio político" que necesita un reajuste global para su desarrollo en la nueva situación de crisis.

En primer lugar, ante esta nueva situación de crisis estructural la respuesta del Estado se materializa en una

crisis y alternativa". Sistema 73, Julio, 1986, pág. 83; GUIDO BOLAFFI, "Sindacato, governo, neocorporativismo", Democrazia e Diritto, 1979, num. 4-5, pág. 576.

intervención más decidida en favor de las condiciones de reproducción capitalista. Ello plantea el necesario cambio de un Derecho del Trabajo de carácter intervencionista y proteccionista para que respondiese a la ideología neoliberal que subyace en la actual política económica. Sin embargo, como ha señalado LYON - CAEN (53), "los instrumentos jurídicos del capitalismo son suficientemente numerosos y adaptables como para convertir poco a poco en inofensivas las normas vigentes, sin que sea necesario hacerlas desaparecer". No es necesario, por tanto, suprimir las normas laborales más garantistas y protectoras del trabajador sino que basta con adaptarlas y conjugadas con el resto del ordenamiento jurídico de forma que respondan a los nuevos planteamientos. No obstante, es evidente que se ha producido un replanteamiento de instituciones y principios hasta hoy básicos del Derecho del Trabajo (u. gr. estabilidad en el empleo en sus diversas acepciones); y junto a la citada adaptación han aparecido también una serie de normas estrechamente vinculadas a la situación de crisis económica que tratan de satisfacer las demandas neoliberales de una mayor flexibilización en cuanto a las técnicas y niveles de tutela (normas que recibieron la denominación de "Derecho del Trabajo de la emergencia" (54)). La conside-

(53). Vid. LYON - CAEN, "La crise actuelle du droit du travail", en AA.VV., *Le droit capitaliste du travail*. (Presses universitaires de Grenoble), 1980, pág. 258.

nación, hoy día, de la crisis como fenómeno estructural -y no de mero carácter coyuntural- ha reafirmado la exigencia de ordenar e instrumentalizar estas respuestas jurídicas de la "emergencia" de manera que se establezcan en lo que GIUGNI llama un "Derecho del Trabajo de la crisis y/o transformación" (15).

De hecho, lo que hoy caracteriza a la legislación laboral es que junto a normas estrechamente ligadas a la idea de "garantismo" existen, simultáneamente y en relación de interdependencia, otras que, por el contrario, hacen inoperantes en ciertos casos y en determinados sectores esas mismas normas inderogables. Se trata, en definitiva, de uno de los rasgos más

(54). Vid. DE LUCA TAMAJO - VENTURA, *Il diritto del Lavoro nell' emergenza*. Napoli, 1979.

(55). Como ha señalado BORRAJO, E., "Derecho vivo del Trabajo", cit., el Derecho español del Trabajo vuelve a ser un Derecho "nuevo", que en buena medida repite el proceso de "constitución" si es que no de "emergencia" sobre una realidad social en cambio que responde a la doble exigencia de la crisis económico-social y de la crisis política. Este fenómeno se aprecia en otros países europeos como es posible comprobar en el cambio acelerado que caracteriza la regulación jurídica de la materia laboral en Francia, Italia, Bélgica, Dinamarca... El Derecho nuevo del Trabajo se traduce en medidas que se recogieron en una primera etapa como "normas excepcionales" y que hoy, convertida en regla ordinaria la excepción, han dado lugar a un Derecho Laboral especial nuevo respecto del Derecho Laboral común tradicional.

caracterizadores del Derecho del Trabajo actual: el replanteamiento del "garantismo" legal como consecuencia de la nueva política económica y social del Estado (56). Se acepta la supresión de determinadas normas basadas en la consideración del trabajador individual como objeto de hiperprotección por la autonomía estatal.

El reconocimiento de la autonomía colectiva y la tendencia a revalorizar la negociación colectiva, más aptas para la tutela de los intereses en juego y para la protección de sectores de trabajadores marginales o desempleados, puede señalarse como uno de los motivos aducidos para esta supresión del garantismo legal que se ocupa fundamentalmente del trabajador individual y aislado y no de los intereses de los colectivos desempleados ni de la política ocupacional. No obstante, la supresión del garantismo tiene un "efecto difuso reduciendo la tutela del trabajo y pudiendo suponer una peligrosa desresponsabilización del legislador" (57).

La necesidad de hacer compatible el modelo de tute-

(56). Vid. RODRIGUEZ PIKERO, op. cit., págs. 126 y sigs. DURAN LOPEZ, "Sindicatos y crisis económica", cit., págs. 433 y sigs. Vid. también CESSARI - DE LUCA TAYAJO, *Del garantismo al controllo*. Milano (Giuffrè). 1982.

(57). Cfr. DESDENTADO - GARCIA PERROTE, op. cit., pág. 34.

la fundado sobre el garantismo individual con los procesos neo-corporativos que se dan en las sociedades actuales -que suponen una mayor integración en las relaciones entre Estado y partes sociales rompiendo con la separación entre legislación estatal y el ordenamiento autónomo establecido por las organizaciones sindicales (58)-, y la exigencia de una mayor flexibilidad en el uso de la fuerza de trabajo promovida por la ideología neoliberal adoptada frente a la reorganización del sistema productivo (59), son también causas que explican estas líneas de política del Derecho encaminadas a la parcial abolición -o mejor, clara supresión- del proteccionismo individualista legal.

(58). Como señala DE LUCA TAMAYO, "El nuevo papel de la negociación colectiva y la ley", en *Las relaciones laborales y la reorganización del sistema productivo*. Córdoba, 1983, "Hoy los poderes públicos, para coadministrar con las partes sociales los procesos de crisis y de reconversión del aparato productivo, tienden a realizar una delicada integración de las fuerzas sociales en la dialéctica político-institucional y, al mismo tiempo, una frecuente interferencia en las relaciones sindicales".

(59). La tendencia a flexibilizar las instituciones laborales consideradas como excesivamente rígidas para hacer frente a las reconversiones laborales, las necesidades de reducir los costes sociales y económicos de la fuerza de trabajo y la exigencia de promover empleo mediante la flexibilización de las modalidades de contratación temporal, han dado lugar a que la "estabilidad" caracterizadora del Derecho del Trabajo sea sustituida ahora por la "movilidad" y la "flexibilidad".

En definitiva, toda la readaptación que esto supone para el Derecho del Trabajo viene a confirmar el hecho de que éste nunca ha dejado de estar al servicio del Capital, de ahí que deba ayudar a la recomposición del sistema de empresa. Por ello, en los nuevos acuerdos neocorporativistas puede observarse un aumento de las referencias a las medidas relacionadas con la productividad y un vaciamiento de sus posibles contenidos referente a la recuperación de las facultades de decisión empresarial, debido a la decidida voluntad de los empresarios -cada vez manifestada con mayor fuerza- a la adopción de medidas unilaterales; igualmente, una real política de rentas, objetivo principal de los primeros acuerdos, sufre una reducción como campo de negociación, eliminándose cualquier tendencia redistributiva; el intercambio que configura el Pacto Social se basa actualmente en un descenso efectivo de las rentas de los trabajadores a cambio del compromiso -difuso e improbable- de mantenimiento del empleo y de la creación de instrumentos destinados a la protección de los desempleados (60).

En segundo lugar, el modelo neocorporativo lleva consigo como elemento estructural al mismo, una institucionalización de la negociación y, más concretamente, de la negociación

(60). Vid. GONZALO MAESTRO, "Acerca del neocorporativismo", cit., págs. 174-175; GARCIA HERRERA - GONZALO MAESTRO, "El neocorporativismo entre...", cit., págs. 31 y sigs.

centralizada. Como consecuencia, se hizo necesaria una readaptación del sistema de relaciones laborales que respondió a lo que se ha dado en llamar "crisis de la conflictividad permanente". El modelo de las relaciones laborales fundado en la idea de la conflictividad permanente se basaba en una politización de las relaciones laborales, falta de institucionalización y descentralización en la negociación y acción sindical, y centralidad del conflicto como instrumento de negociación y de acción (61). El conflicto era considerado por los sindicatos como elemento necesario para la toma de conciencia de los trabajadores y como expresión de su fuerza colectiva, por lo que, para aquellos, la negociación sólo debía realizarse en una situación conflictual; pese a ello, se trataba de una conflictividad difusa y escasamente racionalizada, con una estimulación de los movimientos de base y una participación intensa en las luchas y en la actividad sindical (62). Se había llegado así a una explicación dicotómica de las relaciones sociales, llegándose a teorizar la "conflictividad permanente" y el modelo conflictual como único válido en las relaciones laborales.

(61). Cfr. RODRIGUEZ PINERO, op. cit., págs. 129 y sigs.

(62). Cfr. RODRIGUEZ PINERO - GONZALEZ ORTEGA, "Acuerdos Interprofesionales, centralización de la negociación colectiva y Ley del Estatuto de los Trabajadores". RPS, num. 137, 1963, pág. 349.

Sin embargo, las repercusiones de la crisis económica, con su carácter estructural y perdurable, han producido un renacido interés por la participación social institucional. La tradicional contraposición entre los dos modelos -modelo institucional y modelo conflictual- está dejando paso a una posible "confluencia" y "superación" de ambos modelos a través del actual neocorporativismo o corporativismo negociado en las relaciones político-sociales.

La tesis, señalada entre otros por GIUGNI, de que el llamado modelo conflictual necesita como requisito una permanente expansión del sistema económico y que no vale para momentos de recesión como el actual cuando la dinámica reivindicativa se inmoviliza y fuerza a una moderación en las reivindicaciones económicas, parece hoy día totalmente confirmada.

La crisis económica hace que los sindicatos pongan como objetivo principal de su actividad la protección del empleo y fundamentalmente la lucha por el mantenimiento de los puestos de trabajo existentes. Este objetivo representa la aparición de un tipo de conflictualidad específica promovida por la situación actual de profundo cambio ante la perdurabilidad de la crisis; una conflictualidad que "quiere poner el acento sobre la conservación de la herramienta de producción y la garantía del empleo" (63). Este tipo de reivindicaciones se vienen a sumar, o mejor, se anteponen a las reivindicaciones clásicas sobre salarios y

condiciones de trabajo y da lugar al necesario abandono de esa conflictividad permanente por una conflictividad de carácter más cooperativo y dentro de unos límites que no pongan en peligro el orden social, político y económico establecido (64).

Como señala uno de los dirigentes del sindicalismo español, "la experiencia nos demuestra que situaciones de recesión económica o de cambios sustanciales en el comportamiento de la actividad económica van acompañadas de una reestructuración de las relaciones socio-económicas en general y de las relaciones laborales en particular" (65). Es, pues, asumida plenamente por las fuerzas sociales la relación existente entre la situación

(63). Cfr. SAGARDOY, J. A., "Política gubernamental y negociación colectiva en un contexto de crisis económica", en Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del Prof. Bayón. (Tecnos). Madrid, 1980, pág. 307.

(64). Vid. RODRIGUEZ PIMERO - GONZALEZ ORTEGA, op. cit., págs. 350 y sigs.

"Se pasa ahora a una 'cultura del consenso' más que del conflicto; cae la rígida contraposición entre el área del 'consenso' y la del 'conflicto' y parece clara la exigencia de limitar la segunda y ampliar la primera". Cfr. DURAN LOPEZ, "Sindicatos y salida concertada...", op. cit., pág. 321.

(65). Cfr. ZUFIAUR, J. M., "El papel de las organizaciones sindicales en el desarrollo de las relaciones de trabajo: confrontación o compromiso social. La posición de UGT", en II Encuentro Iberoamericano sobre relaciones de trabajo. (IEIS). 1984, pág. 59.

económica de un país y la transformación de las relaciones industriales del mismo. De ahí que se admita por todos que las modificaciones que la crisis ha producido conducen inexorablemente a una revisión de las políticas legislativas y de las técnicas empleadas por el Estado en su actividad mediadora -alcanzada hoy día por la ya mencionada crisis de legitimidad- y a un cambio en las estrategias utilizadas por los actores sociales, fundamentalmente por las organizaciones sindicales, en su actividad política y económica (66).

Orientadamente sorprende la coincidencia cronológica entre la actual crisis de larga duración y el mayor interés sindical por la participación institucional, participación que pretende ser articulada a diversos niveles, macro y microeconómico, es decir, tanto dentro de la empresa como a nivel más general en el marco de la política económica del Estado a través de una programación democrática de la economía (67).

Significa esto que se ha producido un cambio estratégico del sindicato que ha provocado una nueva revisión de

(66). Vid. ZUFIAUR, J. M., op. cit., pág. 60.

(67). Vid. OJEDA AVILES, La cogestión de las grandes empresas en Europa. Sevilla, 1978, pág. 118. Respecto a los cambios habidos en las elaboraciones doctrinales, ver OJEDA, op. cit., págs. 49-54; 95-110.

dos opciones importantes en la actividad sindical: confrontación-compromiso social.

Los diferentes agentes sociales se muestran en la actualidad claramente partidarios de esta segunda opción; el compromiso social en las relaciones industriales aparece como la vía aceptada de búsqueda de soluciones frente al carácter estructural de la crisis y su profundidad. Una vía que no significa, al menos para algunas fuerzas sociales -dependiendo de las opciones ideológicas que se tomen-, una resistencia a oponerse a las salidas a la crisis que signifiquen sacrificios sin ningún tipo de contrapartidas para la clase trabajadora. "Confrontación y compromiso social no son términos antagónicos sino que se interrelacionan dialécticamente, formando polos entre los que debe desarrollarse la actividad del sindicato" (48); es en esta dialéctica en la que ha de moverse el sindicato, buscando la supresión de la crisis en sentido progresivo, de tal forma que el reconocimiento de ésta no suponga, como argumenta ARIZA, "la instalación del movimiento sindical en la crisis, sino la actuación a partir de la crisis".

Frente a la llamada "estrategia de fábrica", desde

(48). Cfr. ARIZA, J., "Confrontación o compromiso. La posición de CCOO", en II Encuentro Iberoamericano sobre relaciones de trabajo. (IELS). 1984, pág. 49.

cuya optica el sindicato no se hace cargo de los intereses generales ni de políticas de concertación, el sindicato ha optado por la llamada "estrategia institucional", enfocada a la resolución de los intereses generales (69). La nueva estrategia adoptada por el sindicato supone la aceptación del sistema político-económico existente y su colaboración con el Estado en el mantenimiento y recomposición de dicho sistema como medio de obtener su objetivo prioritario de creación de empleo. La recomposición del sistema económico del país (y como consecuencia, del sistema sociopolítico) es un objetivo que interesa tanto al poder político como a los interlocutores sociales, de donde se desprende la necesidad del pacto, del compromiso social. Aceptada esta premisa, el problema que se plantea es el de "elaborar una estrategia sindical que defina con claridad las contrapartidas para dar a la crisis una 'salida progresista' y los medios capaces de garantizar el cumplimiento y aplicación de las mismas, preservando al mismo tiempo la autonomía del sindicato ante las instituciones y el Estado" (70). De que esta estrategia se lleve a cabo dependerá si que el compromiso social constituya una verdadera participación en equilibrio de fuerzas, una negociación solidaria y demo-

(69). Vid. MARTÍN ARTILES - JODAR, "Breve ensayo sobre crisis y relaciones industriales", cit., págs. 31-32.

(70). Cfr. ZUFIAUR, J., op. cit., pág. 53.

crática, o una simple implicación de los sindicatos que los corresponsabilice en la política del Gobierno, sirviendo a éste como legitimación de su actuación (71).

1.6.- CARACTERISTICAS DE LA SITUACION ESPAÑOLA.

En España, el neocorporativismo se materializa con unos caracteres que le dan un perfil distintivo, y ello por diversos motivos:

El sindicalismo español presenta dos peculiaridades importantes -entre otras- respecto al sindicalismo de los países nórdicos y centroeuropeos, prototipo de los modelos neocorporativistas: una débil tasa de afiliación, por un lado, y, por otro, una división sindical muy polarizada, por su tradición e inspiración ideológica (uno de los polos sindicales -CCOO- viene tradi-

(71). En el caso, quizás límite, de España, otro factor importante que contribuyó a esa crisis de la conflictividad permanente y al paulatino establecimiento de un modelo neocorporativo lo constituyó el cambio político. El abandono de esa conflictividad y su sustitución por una actitud consensual de las partes sociales supuso un fuerte apoyo para el fortalecimiento de la democracia, como se puso de manifiesto en los Pactos de la Moncloa tras la transición política y posteriormente con el AVE.

cionalmente, salvo algunas excepciones, contestando la dinámica corporativista que se lleva a cabo en España, mientras la otra central importante -UGT- está comprometida en la política de concertación social); peculiaridades éstas que se complementan con la singular posición política del PSDE y de PCE a nivel parlamentario.

Por otro lado, la organización empresarial en España, hoy muy consolidada, dificulta también este proceso neocorporativo por el claro predominio del capital financiero sobre el industrial y la falta de unidad entre ambos en todas sus actuaciones.

Pero quizás el dato más destacado sea que el proceso neocorporativo; se ha realizado fuera de instancias orgánicas, en contactos poco a poco formalizados e institucionalizados, a pesar de las previsiones constitucionales de constituir un marco institucional para la participación de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

El nuevo marco jurídico que en 1978 creó la Constitución, en el que tiene plena cabida la actuación autónoma de las partes sociales, constituyó el elemento conformador de un nuevo modelo de relaciones laborales, de unas "reglas de juego" conforme a las cuales habrá de desarrollarse la actuación de los interlocutores sociales. Sin embargo, como ha indicado DE LA VILLA

(72), "lo característico de un modelo de relaciones laborales será pues la determinación de la posición que en él queda reservada para cada uno de los 'jugadores'; el rasgo que caracteriza inequívocamente cualquier modelo de relaciones laborales frente a otro es el de la 'particular distribución del poder de decisión' entre los interlocutores sociales". Y en este sentido, la distribución del poder de decisión entre los interlocutores sociales que se establece en nuestra Constitución únicamente puede enmarcarse en un modelo de democracia de capitalismo avanzado.

Dentro de este marco queda consagrada la actividad sindical, respondiendo a una interpretación amplia y moderna, en la que los intereses sindicales se identifican "a intereses generales, de los que pertenecen a una profesión, porque pertenecen a ella" (art. 7 en relación con art. 28,1 C.E.) (73), llegando incluso esta actividad sindical al máximo nivel en las tareas de planificación general de los asuntos económicos y sociales dentro del "consejo económico-social" que establece el art. 131 C.E.

(72). Cfr. DE LA VILLA, L. E., Prólogo al libro de GARCIA ECECEDAS, Democracia y relaciones laborales, cit., pág. 11.

(73). Vid. DURAN LOPEZ, "El papel del sindicato en el nuevo sistema constitucional". RPS. num. 121, 1979, págs. 159 y sigs.; PALOMQUE, "El sindicato como...", op. cit., págs. 551 y sigs.

(74). Esta actuación del sindicato -como sujeto político reconocido constitucionalmente junto con los partidos políticos- puede ser y de hecho se presenta como una vía hacia la democracia económica en todos los ámbitos de la sociedad -mediante la programación económica a distinto nivel-, necesaria junto a la democracia política para alcanzar un verdadero Estado democrático de Derecho en el que se configuren libertades reales, y no libertades formales vacías de contenido, y se lleve a cabo el derecho a la igualdad.

Ello significa un cambio en las estrategias y actitudes de los sindicatos de forma que pueda hablarse de un "fenómeno de repolitización del sindicato", en el sentido de que el sindicato deberá adoptar ahora posiciones "más responsables" que suponen la aceptación y apoyo del orden constitucional -y, por tanto, del modelo económico que establece la Constitución (modelo de economía de mercado)-, y la definición de su estrategia en relación y en función con los problemas generales económico-políticos (75).

(74). Cfr. VIDA SORIA, "Comentario al art. 28 de la Constitución", en Comentarios a las Leyes Políticas: Constitución Española de 1978, dirigidos por OSCAR ALZAGA. Tomo II. (EDERSA). 1980, pág. 220. También en este sentido, FALCONEQUE, op. cit., pág. 566.

(75). Cfr. RODRIGUEZ PIRERO, "Derecho del Trabajo y Concertación...", op. cit., págs. 136 y

Esta nueva actitud del sindicato viene acompañada de una nueva estrategia empresarial, que asume una actitud más ofensiva en la defensa del sistema de libre empresa y en la búsqueda de una mayor flexibilización de la legislación laboral en base a la reconstitución del sistema de acumulación capitalista y al aumento de los márgenes de beneficios (76).

Ambas estrategias son elaboradas sobre la base de una negociación con el Gobierno sobre la ordenación de los instrumentos generales de intervención en la vida económica y una participación creciente -sobre todo del sindicato- en los procesos de formación de las decisiones de política económica y en la gestión de las instituciones públicas. El soporte establecido por la Constitución para esta negociación de carácter neocorporativo lo constituye la previsión del "Consejo Económico y Social", a

sigs. Vid. también, BAGARDY BENGOCHEA, Relaciones de trabajo y estructuras políticas. (IELES). 1984, págs. 53 y sigs. y RODRIGUEZ PINERO - GONZALEZ ORTEGA, "Acuerdos Interprofesionales, Centralización...", op. cit., págs. 351 y sigs.

(76). Como gráficamente señala DE LA VILLA, Prólogo a GARCIA ECECEDAS, op. cit., pág. 11, "el empresariado quiere pescar en aguas turbulentas y convertir en evoluciones permanentes los dispositivos transitorios exigidos por los tiempos de crisis", "estrategia que les ha dado ya no pocos frutos y que corre el peligro de degradar gravemente las conquistas obreras entendidas hasta la víspera como irreversibles".

través del cual la vía hacia la democracia económica adopta forma participativa institucional. Sin embargo, y pese al acuerdo mayoritario de las diversas fuerzas políticas y socio-económicas dirigido a promover su constitución, el Consejo Económico y Social aún no ha sido regulado. Como expresiones de esta confluencia cabe expresar aquí -como señalan MARTINEZ ABASCAL y ROJO TORRECILLA-, entre otras, "el art. 10 del Acuerdo Básico Interconfederal suscrito entre UGT y CEDE el 10 de julio de 1979; la Proposición de Ley presentada por el Grupo Mixto del Congreso para la creación del Consejo Económico y Social (BOCD num. 161-1, de 11-2-1981, Serie B); el anteproyecto de CES elaborado por el Gobierno en torno a los meses de abril/mayo de 1983; la postura favorable a su creación adoptada por la UGT en las I Jornadas de Acción Institucional, celebradas en Madrid los días 5 y 6 de abril de 1984 y el criterio asimismo favorable a su constitución sostenido por CCOO" (77). De ahí que no existan actualmente sedes institucionales donde se lleve a cabo la concertación social. Hasta ahora dicha concertación sólo se ha concretado en una cada vez más generalizada negociación entre Gobierno, sindicatos y organizaciones empresariales; negociaciones en las cuales las

(77). Cfr. MARTINEZ ABASCAL - ROJO TORRECILLA, "Participación Institucional: los Consejos Económicos y Sociales en España", en Anuari de l'Institut de Dret, "La Participación". (Lleida, 1985). Barcelona, 1986, pág. 141.

contrapartidas de las partes no han estado equilibradas, ya que la actitud de moderación y de colaboración mostrada por el sindicato no ha tenido el eco de una real participación con el Gobierno en la adopción de decisiones políticas, y por parte empresarial se ha pretendido utilizar esa actitud de colaboración sindical para obtener la revocación de importantes conquistas obreras en favor del proceso de acumulación capitalista.

Ahora bien, pese al incumplimiento de las previsiones constitucionales y sobre la base de las peculiaridades de nuestro sistema de relaciones industriales, es indudable que en nuestro país se han llevado a cabo políticas neocorporativas inducidas en gran medida desde el poder y que estamos inscritos en un proceso de concertación económica y social que aparece hoy día, como señala ALONSO OLEA (78), como una "necesidad estructural" del sistema político en la situación actual, pero que sin duda constituye algo inherente al sistema de relaciones industriales de una democracia de capitalismo avanzado.

1.7.- CONSIDERACIONES FINALES.

En definitiva, se puede decir que la mayor parte de los regímenes capitalistas democráticos tratan hoy día de integrar en la gestión de la economía a las grandes organizaciones de

intereses (sólo aquellas que tienen suficiente poder y legitimación, suficiente grado de representatividad en el mercado político, para asegurar los necesarios niveles de consenso). Esto se traduce en una forma de "concentración entre grupos de intereses y de poder capaz de producir gobernabilidad y coacción social en los países de capitalismo tardío" (78).

Dicha forma de concentración constituye una clara expresión del sistema neocorporativo, significa que ciertas decisiones de política económica vienen formadas a través de una estructura institucional neocorporativa.

El modelo neocorporativo -nacido con unas condiciones determinadas: organizativas (elevada centralización y concentración de las organizaciones de intereses que ostentan el monopolio de la representatividad), político-institucionales (presencia de un partido "pro-labor" en el Gobierno con una fuerte mayoría) e ideológicas (prevalencia de una cultura de colaboración, propia de la socialdemocracia) (80)- es articulado

(78). Cfr. ALONSO OLEA, "La dialéctica confrontación-compromiso social, factor de cambio en la definición del Derecho del Trabajo en los años 80", en II Encuentro Iberoamericano..., cit., pág. 21.

(79). Cfr. GUIDO BOLAFFI, "Sindacato, governo, neocorporativismo". *Democrazia e Diritto*, num. 4-5, 1979, pág. 576.

hoy día para recomponer el sistema neocapitalista afectado por una grave crisis económica.

Por esto, ciertos sectores doctrinales hablan de una crisis o quiebra de la estrategia neocorporativa en toda Europa. La aparición reforzada de tendencias neoconservadoras y neoliberales, la cada vez mayor agresividad de la clase empresarial y el notable debilitamiento de la posición del sindicato que presenta una menor capacidad de presión política les lleva a concluir que los factores gestados o desarrollados por la crisis económica producen la quiebra del modelo neocorporativo; en definitiva, que la crisis del Estado del Bienestar lleva consigo la crisis del sistema de negociación corporativa (81).

* * *

Sin embargo, frente a esta opinión, otros autores han puesto de manifiesto como los nuevos fenómenos que se han

(80). Vid. BOLAFFI, op. cit., págs. 574 y sigs.; GINO GIUGNI, "Lo scambio neocorporativo". *Il Mulino* (Rev. bim. di cultura e di politica), num. 301. Sett./Ott. 1985, págs. 841 y sigs.; REGINI, "Accordo politico e concertazione...", op. cit., págs. 86 y sigs.

(81). Vid. REGINI, "Accordo politico e concertazione...", op. cit., pág. 92; MIGUELEZ, F., "Corporativismo y relaciones laborales en Europa en tiempos de crisis". *Rev. esp. de investig. sociológicas*, num. 30. Abril/Junio 1985, págs. 171 y sigs.

manifestado con la crisis conducen claramente a una redefinición del modelo corporativo (82). Como se ha señalado anteriormente la puesta en marcha de políticas neoliberales como medio de salida a la crisis y de recomposición del sistema neocapitalista se enmarcan formalmente en una contratación política trilateral que busca fundamentalmente corresponsabilizar a las partes sociales —fundamentalmente al sindicato— en la gestión de dichas políticas, como medio de obtener una legitimación del sistema hoy más que nunca necesaria.

En última instancia el pacto social busca legitimar las instituciones políticas y el modelo socio-económico, mostrando cómo unas y otros son adecuadas para llegar a realizar "los va-

(82). Vid. MAESTRO, G., "Acercas del neocorporativismo", cit., pág. 175; GARCIA HERRERA - MAESTRO, "El neocorporativismo entre crisis y...", cit., págs. 36 y sigs. ("Las nuevas condiciones del 'cambio político'").

En esta misma línea, ALDO CESSARI, "Pluralismo, neocorporativismo...", cit., págs. 186-187, señala acerca del futuro de las relaciones industriales cómo es previsible una progresiva afirmación de un sistema institucionalizado de concertación entre los grupos sociales: el Gobierno y cómo decaerá la importancia del tipo de representación parlamentaria típico de la era liberal, aumentando la centralidad de la "representación de intereses" con lo que el Parlamento será frecuentemente llamado a avalar las previas negociaciones sociales entre Gobierno y sujetos sociales.

iones constitutivos de la identidad de la sociedad" (83); se busca una legitimidad que constituya una pretensión de validez de cuyo reconocimiento depende, como señala HABERMAS, "la estabilidad de un orden de dominación". Con ese Acuerdo, el poder político trata de lograr el mantenimiento del equilibrio entre los intereses plurales opuestos, como requisito necesario de estabilidad.

En definitiva, el Pacto Social, como manifestación más concreta del modelo neocorporativo, aparece como una necesidad estructural del sistema agudizada hoy día por la crisis económica. En su transcurso se presenta para el capital como un instrumento que ayude a salir de la crisis y recomponer el sistema socio-político y para los trabajadores como la única vía posible hacia la democracia económica a través de la planificación democrática de la economía (84). Y, por lo que se refiere en

(83). Cfr. HABERMAS, La reconstrucción..., op. cit., en especial capítulo 9, "Problemas de Legitimación...", cit., pág. 249.

(84). En este mismo sentido señala ALDO CESSARI, "Pluralismo, neocorporativismo..." cit., pág. 192-193, como el "intercambio político" parece tener para la empresa el objeto de obtener una tregua social conteniendo el costo mediante el volcamiento de la incidencia sobre la colectividad general; para el poder político el objeto es conseguir adhesiones al proyecto de transferencia de una parte importante del "costo de la

concreto al ámbito de las relaciones industriales, el Pacto Social se inscribe dentro de lo que constituye la propia función del Derecho del Trabajo: "conseguir una armonización de los poderes político (Estado), económico (empresariado) y social (clase obrera), o, lo que es lo mismo, un equilibrio de los intereses contrapuestos de los protagonistas o interlocutores del proceso productivo" (85).

tregua social" sobre la colectividad general, contra la obtención de "consenso" social por medio de los sindicatos, y, por su parte el sindicato busca con ello el reconocimiento de la cualidad de interlocutor esencial respecto a las determinaciones de la política económico-social, contra respectivas ventajas para los trabajadores subordinados.

(85). Cfr. DE LA VILLA, L. E. "La función del Derecho del Trabajo en la situación económica y social contemporánea". Revista de Trabajo, num. 76, Oct./Dic. 1964, pág. 29.

CAPITULO II

ANALISIS EVOLUTIVO Y COMPARADO

ANÁLISIS EVOLUTIVO Y COMPARADO.

La realización de un análisis evolutivo y comparado de los Pactos Sociales tiene como objetivo determinar y examinar cual ha sido la práctica seguida respecto a este tema por los países más cercanos a nuestra órbita socio-política, de forma que sirva de marco de referencia para el análisis de los Pactos Sociales en nuestro propio derecho.

No se trata de una tarea puramente ilustrativa o de un discurso de mero carácter informativo -aún cuando ambos aspectos resultan de cualquier forma ineludibles-; un análisis de Derecho Comparado constituye un instrumento indispensable para conocer mejor, comprender y profundizar en nuestro Derecho. Al estudio de un Derecho nacional, como ha señalado René DAVID (1), le proporciona junto con el análisis histórico y socio-político, la perspectiva necesaria para percibir adecuadamente las líneas fundamentales de ese Derecho; el estudio del Derecho Comparado permite al Jurista un planteamiento más correcto de los problemas con los que ha de enfrentarse al interpretar las normas

(1). Vid. DAVID, R., Los grandes sistemas Jurídicos contemporáneos. Madrid, 1972, págs. 3 y sigs.

de su propio Derecho positivo. Y, además, el recurso al Derecho Comparado permitirá no sólo conocer los diferentes órdenes jurídicos nacionales al objeto de analizar las técnicas jurídicas instrumentales respecto a la particular materia que nos ocupa, como, sobre todo, las orientaciones político-jurídicas que las inspiran. Sin embargo, como ha indicado BORRAJO (2), refiriéndose en concreto al Derecho del Trabajo pero trasplantable a cualquier ámbito jurídico, "el jurista, al ocuparse técnicamente del Derecho del Trabajo, tiene que manejar con suma cautela los conceptos (no digamos las definiciones) que se encuentran elaboradas, ya en los otros Derechos nacionales, ya en el propio Derecho interno en relación con cada sector o subsector del mismo".

Hay que advertir, pues, dentro de esta línea y en cualquier caso, que no se trata de trasplantar la práctica de la concertación social de estos países ni la valoración de los datos que de su análisis extraigamos a nuestra propia realidad político-económica, ni de extrapolar a nuestro ámbito la tradición jurídica que de estos fenómenos se haya hecho. Los modelos no son totalmente trasplantables puesto que la tradición histórica, las características culturales, los valores ideológi-

(2). Cfr. BORRAJO SACRUZ, E., Prólogo a SANTORO PASSARELLI, *Nociones de Derecho del Trabajo* (Trad. de la 14 edic. italiana por SUAREZ GONZALEZ, F.). Madrid, 1963, págs. XXIX y sigs.

cos y el desarrollo socio-económico de cada país, son factores determinantes del particular modelo de relaciones industriales que se haya establecido y, por tanto, del concreto desenvolvimiento que el modelo neocorporativo, como marco donde se desarrollaría la concertación social, haya tenido. Son éstos límites inherentes a cualquier estudio de Derecho Comparado que, pese a su evidencia, quizás conviene advertir. Sin embargo, la actual tendencia a la homogeneización de las condiciones socio-económicas y políticas derivada de la interconexión del mundo capitalista -el capitalismo monopolista que acunúa los fenómenos de internacionalización e interdependencia de la economía- hace que el recurso a los estudios de Derecho Comparado constituya un instrumento de conocimiento imprescindible y un aspecto importante de cualquier investigación (3).

* * *

No resulta fácil, pese a todo, exponer cuál ha sido la evolución de los Pactos Sociales a lo largo de las últimas décadas (no nos podemos remontar mucho más allá para encontrar experiencias significativas de concertación social) ni caracteri-

(3). Vid. a este respecto, RODIERE, R., *Introduction au droit comparé*. París, 1979, págs. 104 y sigs.

zar cual ha sido la trayectoria seguida en los distintos países -las democracias neocapitalistas occidentales- que van a ser objeto de nuestra atención.

Tarea relativamente cómoda sería limitarse a enumerar las diversas experiencias que se han realizado en cada uno de estos países haciendo un balance de sus resultados, pero esto no tendría el valor crítico que, como se ha indicado, pretendemos extraer de este estudio.

Parece conveniente, por todo ello, buscar un criterio catalizador alrededor del cual analizaremos las experiencias de Pactos Sociales que se han producido. Un criterio significativo a este respecto y que además busca la integración del estudio particular que nos ocupa en el ámbito global de un análisis del sistema de relaciones laborales, lo constituye el carácter institucional y/o contractual de las políticas de concertación social en las cuales se inscriben dichos Acuerdos.

La tendencia de la concertación social en los países del occidente industrializado se mueve entre dos grandes opciones estratégicas de la actuación de las partes sociales. Una primera dirigida hacia la participación institucionalizada en la política económica general y otra que, basada en un modelo conflictivo-movilizador y celosa de su autonomía, opta ante los imperativos de la crisis económica por una participación de tipo

contractual) no institucionalizada ligada estrechamente a la política negociadora.

En general, ambas tendencias se mueven hoy día dentro de un orden neocorporativo, en unos países claramente marcado e incipiente aún en otros. Dentro de ellas, ciertamente será difícil encontrar ambos modelos en estado puro porque algunos países presentan situaciones intermedias, e incluso encontraremos que, en algunas épocas, en países claramente decantados hacia uno de dichos modelos aparecen también elementos del otro. Por esto nos parece válida, dentro de estas dos tendencias, la tipología establecida por REGINI (4), que distingue primero un orden neocorporativo estable en el cual se integra un movimiento obrero muy fuerte e incluso combativo que ha impuesto el "intercambio político" de tipo corporativo como parte de su propia estrategia (corresponde dicho orden con los países de la socialdemocracia más avanzada: Suecia, Noruega y, en cierta medida, Austria). En segundo lugar distingue un orden neocorporativo relativamente estable en el cual se puede hablar, sin embargo de incorporación de una clase obrera débil o no movilizada en la formación de la política económica (el sistema político al que

(4). Vid. REGINI, M., "Sindacato e stato nell' Europa occidentale". *Democrazia e Diritto*, 1981, num. 5, págs. 74 y sigs.

mas típicamente corresponde este orden es el denominado de "democracia consociacional" en países como Holanda y Suiza y, en parte, Alemania). Son, pese a las diferencias existentes entre ambos, dos órdenes que entran dentro de lo que hemos llamado "concertación social institucionalizada". Por último, distingue un tercer orden de neocorporativismo profundamente inestable, que nosotros incluiríamos dentro del modelo conflictual de participación no institucionalizada, en el que la cooperación entre sindicato y Estado es difícil por diversas razones: sea porque los partidos "pro-labour" tienen un control sólo ocasional y discontinuo en el Gobierno, sea por la existencia de relaciones industriales descentralizadas, sea por la existencia de sindicatos de carácter conflictual-reivindicativo que difícilmente aceptan integrarse en un pacto social de larga duración con el Gobierno.

En este análisis habremos de enfrentarnos a datos contradictorios que confirmarán la dificultad de construir un cuadro teórico del tema que examinamos, pero se tratará, pese a todo, de establecer un criterio indicativo que sirva para explicar las pautas de desarrollo seguidas en cada país (5).

(5). Vid. con carácter general para este capítulo, CUADRADO ROJAS - VILLENA FERRA, op. cit., págs. 181-280; LANDA ZAPIRAIN, op. cit., págs. 118 y sigs.; OIT, La negociación colectiva en países industrializados con economía de mercado, Ginebra, 1974; OCDE, Políticas

A) Los países que presentan un modelo de participación institucionalizada en la política económica y general de los poderes públicos suelen ser países con un alto grado de desarrollo, con características muy señaladas:

a.- Los sindicatos y las organizaciones patronales presentan una elevada centralización, y las negociaciones colectivas se realizan, en gran medida, a nivel nacional.

b.- Los sindicatos suelen formar parte de diversos organismos muy institucionalizados dentro del Estado donde también están representadas las organizaciones empresa-

salariales socialmente responsables e inflación. Madrid, 1974; MARTINET, G., Sept syndicalismes. Grenoble, 1981; RIVERO LAYAS, "Política de rentas y salarios en los países de la CEE", RT. num. 57-58. 1980, págs. 29 y sigs.; MARTINEZ JIMENEZ, "La acción gubernamental en el control de salarios: Algunas experiencias recientes en los países industrializados". REDT. (Civitas), num. 22. Abril/Junio, 1985, págs. 191 y sigs.; FLAVAGAN, BOSKICE y ULMAN, Sindicalismo, estabilización económica..., op. cit.; BLYTH, G., "Interacción entre negociaciones colectivas y políticas gubernamentales en varios países miembros", en OCDE, Negociaciones colectivas y políticas gubernamentales. Madrid, 1985. págs. 85 y sigs.; TELLO, M. (a cura di), Sindacato, politica e corporativismo in Europa. 1970-1980. Milano, 1983; LYON - CAEN et JEANBAUD, A., Droit du travail, démocratie et crise en Europa occidentale et en Amérique. 1986; TREU, T. (a cura di), Crisi economica e momenti politici nell'area mediterranea. Roma, 1983.

riales y el propio Gobierno -fundamentalmente los Consejos Económicos y Sociales y otros organismos similares- donde, a este nivel tripartito, se establece una participación -aunque generalmente solo de tipo consultivo- de todas las partes sociales en la planificación de la política económica del país. Así ocurre en países tradicionalmente caracterizados por el carácter cooperador de la actuación de sus sindicatos, motivada fundamentalmente por su vinculación política con los Gobiernos socialdemócratas que durante mucho tiempo han regido en estos países.

c.- Este sistema de concertación institucionalizada tiene su raíz última en la existencia de un acuerdo Capital-Trabajo que le sirva de base y en una política estatal que la haga posible. El sindicato ha visto conveniente moderar su acción reivindicativa e institucionalizar su presencia en el sistema político a cambio de obtener ventajas en términos de pleno empleo y de redistribución de la renta; por su parte, la clase dominante ha debido aceptar este tipo de compromiso como el menor frente a la fuerza política y organizativa del movimiento obrero, en unos casos, y como medio de cooptación del sindicato dentro de su política-económica, en otros. De esta forma, este modelo de participación de las partes sociales está sustentado por la aceptación por los sindicatos de la lógica capitalista; los sindicatos no ponen en cuestión el modo de producción neocapitalista imperante en los países industrializa-

dos occidentales, y sólo tratan de conseguir una mayor participación en la gestión del sistema económico que logre la integración de la clase trabajadora en dicho sistema en un plano de colaboración con el Capital. De aquí la necesidad de un gobierno socialdemócrata, ideología que participa especialmente de estas tesis, y de una política de promoción y sustento del sindicato que lleva a la institucionalización de la figura del "sindicato más representativo" (6).

d.- Otro dato que caracteriza las experiencias de los países que han llevado a cabo este tipo de concertación social es que, generalmente, todos ellos parten de un Acuerdo entre empresarios y trabajadores apoyado por el propio

(6). En este mismo sentido COX, R., "Pour une étude prospective des relations de production", Sociologie du Travail, 1977, num. 2, pág. 120, indica que "los requisitos o condiciones de funcionamiento de este modo incluyen la organización autónoma de la defensa de los intereses de los patronos por un lado, de los trabajadores por otro, un nivel determinado de desarrollo de la tecnología y de organización de la producción, un consenso ideológico sobre el concepto de 'diálogo entre partenaires' y la aceptación de la institucionalización del conflicto de trabajo, un nivel de desarrollo de la administración pública que permite al Estado intervenir eficazmente en la economía, finalmente un grado de independencia de las economías nacionales que rechace políticas intervencionistas, etc."

Gobierno que -motivado en unos casos por circunstancias políticas y económicas graves (necesidad de reestructuración política y económica tras la II Guerra Mundial, por ejemplo, en Bélgica y Austria) o como medio de llevar a cabo una política de rentas voluntarista en periodos de gran conflictividad laboral y recesión económica (caso de Suecia)- marca la pauta del desarrollo de las relaciones laborales en lo sucesivo y establece un marco institucionalizado a través del cual se desarrollará la participación coordinada de los trabajadores en el proceso de gestión de la política económica y social del país. Es por ello que, normalmente, en estos países la negociación directa de pactos sociales tiende a ceder su lugar a la participación institucional.

B) Por el contrario, países como Gran Bretaña (aunque éste con peculiaridades que lo distinguen de los demás derivadas de su propio sistema de relaciones industriales), Francia, Italia o España, son característicos de un modelo conflictivo donde la concertación social sólo se ha logrado por la vía puramente contractual. Esta concertación social ligada a la política negociadora sólo se había producido hasta ahora en determinadas épocas ya que los acuerdos tripartitos habrían obedecido fundamentalmente a razones de tipo político más coyunturales.

a.- Estos países presentan un sindicalismo de clase, fragmentado y débil, con un fuerte carácter

conflictual por lo que apenas hay participación institucional; por el contrario, su acción sindical -con el objetivo de la unidad sindical orgánica- ha venido dirigida hacia la participación autónoma y conflictual en la determinación de la política social y económica del Estado (7). Se realiza, por tanto, en estos países una negociación política directa, planteada frente al Gobierno, de los objetivos de planificación política y económica.

b.- Sin embargo -y como consecuencia de la crisis económica-, en los últimos años el objetivo de una programación democrática de la economía partiendo de una acción unitaria, libre y autónoma, fundamentalmente de carácter contractual y conflictiva, está dejando paso a la introducción de elementos neocorporativos con la celebración de algunos Acuerdos Sociales y creándose organismos tripartitos de consulta a través

(7). Como señala TREN, T. en la Introducción a "Crisi economica e mutamenti politici nell' area mediterranea". Roma, 1983, pág. 12, "Estos países son, pues, tradicionalmente caracterizados por un sistema de relaciones industriales estatal y frágil, poco o nada institucionalizado, con un movimiento sindical políticamente orientado y dividido, ligado a posiciones políticas de oposición al sistema y estructuralmente débil, no completamente reconocido como agente contractual y excluido del proceso decisonal público".

de los cuales se lleva a cabo una cierta participación institucionalizada en la política económica general: la política contractual y la participación institucional no aparecen ya como absolutamente contradictorias sino complementarias.

c.- En algunos de estos países los primeros Pactos Sociales aparecen vinculados a difíciles procesos políticos-sociales (Mayo del 68, por ejemplo, en Francia), al igual que habría ocurrido en países de concertación institucional. Sin embargo, y a diferencia de estos últimos, esos pactos no institucionalizaron la concertación entre las partes sociales ya que en la raíz de estos acuerdos no existía una aceptación por los sindicatos del sistema capitalista, sino que eran solamente una manifestación del equilibrio de fuerzas, en los cuales seguía latiendo la defensa de intereses contradictorios entre los representantes del capital y el movimiento obrero, ni existía un partido "pro-labour" en el Gobierno que brindase al sindicato la posibilidad de obtener ventajas sustanciales a cambio de su consenso en las decisiones de política económica y social.

d.- Esta falta de institucionalización de la participación de las partes sociales ha hecho necesario - como consecuencia de la crisis económica y de la crisis de legitimidad del Estado ya mencionadas- que hayan surgido nuevos Pactos Sociales fruto de la negociación directa y tripartita de Gobierno, sindicatos y empresarios. Las experiencias recientes

muestran que el participante habitual en estos Acuerdos tripartitos ha sido también un gobierno socialdemócrata o una coalición gubernamental en la que se encontraban representados partidos con vínculos sindicales, lo que ha influido de manera indudable en que los sindicatos se comprometiesen en estas negociaciones (8).

De esta forma, se está imponiendo en estos países, tradicionalmente caracterizados por la conflictualidad, el modelo neocorporativo, tendiendo a que el sindicato -ahora en primera línea de la gestión de la crisis económica-, supuesta esa aceptación del sistema neocapitalista, institucionalice su participación como corresponsable junto con el Estado de la gestión de la crisis. La tendencia actual está en la línea de creación (o recomposición) de organismos tripartitos a través de los cuales se lleve a cabo una participación concertada e institucional de todas las partes sociales en la política económica y social general. Así, dentro de esta dinámica hay que incluir los Pactos Sociales que han tenido lugar en Gran Bretaña y, más recientemente en Italia.

* * *

(8). Vid. SALVATI, M. y BROSIO, G., "El auge de las políticas de mercado: las relaciones industriales europeas en los años 70", en *Sociología del Trabajo*, num. 3-4, 1980, pág. 151.

Antes de pasar al examen de las experiencias que se han producido en cada uno de estos países hay, quizás, que señalar previamente una característica común a casi todos ellos: En la mayor parte de dichos países la concentración social ha aparecido ligada a las políticas de rentas utilizadas por los distintos gobiernos para reducir los salarios reales y restablecer la competitividad y la productividad, política de rentas que ha "olvidado" sistemáticamente el objetivo de redistribución de la riqueza general del país. La concentración social apareció así como un elemento a través del cual se pretendía realizar una política de rentas de carácter voluntarista mediante la cual los Gobiernos pretendieron lograr el apoyo de las partes sociales, fundamentalmente de los sindicatos, de manera que éstos aceptasen llevar a cabo una política salarial concertada a cambio de compensaciones en el campo fiscal y social por parte del Estado. Esas políticas de rentas fueron ampliando sus contenidos de forma que los Acuerdos realizados iban incluyendo materias más generales de la política económica y social. En la actualidad, la concertación social constituye un medio de actuación política a través de una participación de carácter neocorporativo (que ya hemos esbozado y cuyos factores concluyentes serán objeto de un posterior análisis) en la gestión político-económica de un país.

Empezaremos examinando aquellos países que pueden incluirse dentro del modelo de concertación social institucional-

lizada teniendo en cuenta la existencia de una doble tipología que distingue, como se ha indicado, el modelo neocorporativo estable con existencia de un sindicato fuerte y movilizado y el modelo neocorporativo relativamente estable con sindicatos en posición subalterna, y en segundo lugar haremos un análisis descriptivo del fenómeno de los Acuerdos o Pactos Sociales en los países caracterizados por un modelo conflictivo-contractual de concertación social.

2.1.- CONCERTACION SOCIAL INSTITUCIONALIZADA.-

2.1.1.- Modelo de neocorporativismo estable.

2.1.1.1.- SUECIA.

Suecia puede considerarse como uno de los primeros países donde cronológicamente aparece primero el fenómeno de la Concertación Social y donde este fenómeno se ha afirmado de un modo más estable. El famoso Acuerdo de Saltsjobaden o Acuerdo Básico de 1938 firmado por la Confederación sindical más representativa, LO (Confederación Sueca de Sindicatos), y la Confederación Sueca de empresarios, SAF, si bien técnicamente no puede considerarse un verdadero Pacto Social -éste se caracteriza por llevarse a cabo a nivel tripartito, entre el Gobierno, Sindicatos y Organizaciones Empresariales- va mucho más allá de un simple acuerdo colectivo sobre remuneraciones y condiciones de trabajo; constituye un claro antecedente del fenómeno de la Concertación Social como medio de articulación de la política económica y social en un país; es, como señala MARTINET (9), un verdadero "pacto de paz social" general, un acuerdo que abrió el camino a una política de colaboración y pacto en lo sucesivo.

(9). Cfr. Sept syndicalismes, op. cit., pág. 76.

El sistema de relaciones laborales de Suecia, donde hay que enmarcar este Acuerdo de 1938, se caracteriza fundamentalmente por el alto grado de centralización de los sindicatos y de las organizaciones empresariales (10) y por el hecho de que su sistema de negociación colectiva está asimismo muy centralizado (11).

Otra característica importante que presenta el sistema de relaciones laborales sueco es el alto grado de autonomía del sistema de negociaciones colectivas en relación con el Estado. El Gobierno sueco ha permanecido siempre -aunque sólo de manera formal- prácticamente al margen de las negociaciones;

(10). Los sindicatos de trabajadores se agrupan en tres grandes organizaciones sindicales: la Confederación Sueca de Sindicatos (LO) que agrupa a los trabajadores manuales y es la más representativa, la Organización Central de Empleados (TCO) y la Confederación Sueca de Asociaciones Profesionales (SACO) que agrupa a los sindicatos cuyos afiliados son profesionales titulados superiores (graduados universitarios). En 1973 se creó una nueva organización, el Sindicato de Trabajadores de Cuello Blanco del Sector Privado (FTK) que apareció como una alianza entre varios sindicatos pertenecientes a SACO y a TCO y que ha obtenido gran fuerza.

La organización de empresarios, por su parte está muy centralizada y estructurada fundamentalmente en la Confederación Sueca de Empresarios (SAF).

(11). Las negociaciones salariales suecas están muy centralizadas bajo el signo de la política salarial solidaria y de una política económica que asuma su responsabilidad no

existe una "ausencia de intervención social" en el sistema de negociación colectiva. Sin embargo, aunque el Gobierno no desempeñe deliberadamente el papel de tercer interlocutor, está, de hecho, presente en toda la negociación (12).

Para una verdadera interpretación de todo este proceso es importante señalar que, aunque con algunas excepciones, los partidos socialdemócratas han estado en el Gobierno prácticamente la mayor parte del tiempo en las últimas décadas y que el país ha tenido siempre uno de los mayores índices de sindicación de los países industrializados occidentales.

Los fuertes vínculos establecidos entre el Gobierno y la LO y la amplia base social que les presta su apoyo han

solo en nombre de la estabilidad, sino también de la plena ocupación (vid. MEIDNER, R. "Sindacato e democrazia economica. La prospettiva svedese dei fondi dei lavoratori", en TELLO, M., Sindacato, politica e..., cit., págs. 111 y sigs.). Dichas negociaciones se llevan a cabo en gran medida a nivel nacional, aunque también hay negociaciones descentralizadas; las negociaciones SAF - LO a nivel nacional definen un marco para las negociaciones sectoriales. A pesar de que estos acuerdos SAF - LO no tienen fuerza de ley (si la tienen los demás convenios colectivos), sus recomendaciones vinculan prácticamente a los negociadores a nivel de rama de actividad y a nivel de empresa.

(12). Vid. BLYTH, op. cit., pág. 101; OODE, Políticas salariales socialmente responsables, op. cit., pág. 23; CUADRADO ROURA - VILLENVA PERA, op. cit., pág. 207.

condicionado de manera innegable el establecimiento de una política concertada entre todas las partes sociales para llevar a cabo la planificación económica y social del país.

Ya en 1919 el Gobierno socialdemócrata se convirtió en promotor de una primera iniciativa de concertación social, en base a la cual fue constituida una comisión de nueve miembros (tres nombrados por el Gobierno y tres por cada una de las partes sociales) con la finalidad de estudiar medidas dirigidas al mantenimiento de la paz industrial. El proceso no fue breve ni exento de dificultades y en él se vieron empeñados en diversos momentos todas las organizaciones patronales y sindicales y también las fuerzas políticas y parlamentarias. Durante este tiempo la comisión fue disuelta en varias ocasiones y las negociaciones se abandonaron a veces (coincidiendo con la llegada al Gobierno de los liberales), hasta que finalmente en 1936 a propuesta de la LO comenzaron de nuevo los encuentros que concluyeron en 1938 con la firma del Acuerdo.

Se intentó que el Acuerdo respondiese a dos exigencias fundamentales (13): constituir un sistema de negociación estable y que evitase situaciones conflictivas tan perturbadoras

(13). Vid. Roberto AGLIETA, *Il sistema svedese di relazioni industriali*. Torino, 1975, pág.

como las que habían venido ocurriendo en esos años, y tutelar los intereses de los "terceros extraños al conflicto".

El Acuerdo fué redactado por el "Comité del Mercado de Trabajo" compuesto por un número igual de representantes de la LO y del SAF y a través de él se creó el Consejo del Mercado de Trabajo, organización paritaria formada por representantes de las confederaciones sindicales y empresariales y cuyas funciones eran fundamentalmente arbitrales en problemas referentes a la protección de los terceros extraños al conflicto, limitándose a dar recomendaciones en asuntos relativos a despidos y suspensiones del trabajo y en el supuesto de acciones colectivas que interfiriesen en la prestación de servicios considerados esenciales, aspectos todos estos regulados en el Acuerdo Básico. Así, el contenido del Acuerdo se divide en cinco secciones que tienen como objeto respectivamente:

a) La constitución del Consejo del Mercado de Trabajo y la definición de sus funciones.

b) El procedimiento negociado relativo a la resolución de las controversias laborales.

c) Las disposiciones que regulan la admisión, el despido y la suspensión temporal del trabajo, con tratamientos compensatorios y la readmisión del personal.

d) La protección de los intereses de los terceros extraños al conflicto.

e) La reglamentación de acciones colectivas que interfiriesen en la prestación de servicios considerados esenciales.

Se convino entre las partes que las normas contenidas en el Acuerdo debieran ser consideradas como disposiciones estatutarias de las organizaciones confederales. El Acuerdo no tenía la eficacia de un convenio colectivo entre las dos confederaciones ya que las únicas disposiciones contractualmente vinculantes eran las referidas al desarrollo de las funciones del Consejo del Mercado de Trabajo y a la obligación de utilizarlo para las organizaciones asociadas que lo aceptase. No tenía un efecto automático para las asociaciones a quienes afectase ya que sólo las vincularía cuando lo hubiesen ratificado, en cuyo caso las normas contenidas en el Acuerdo asumirían el valor de pactos contractuales para todos los firmantes (14).

Inicialmente sólo algunas pocas asociaciones de categoría se adherieron al Acuerdo, aunque en los años sucesivos aumentó el número hasta alcanzar a la totalidad. Pese a que

(14). Vid. ABLIETA, R., *op. cit.*, págs. 72 y sigs., donde se analiza el contenido del Acuerdo.

durante el primer año de aplicación, el Acuerdo desarrolló un efectivo papel en la prevención de los conflictos laborales, posteriormente su relevancia, así como la del Consejo del Mercado de Trabajo, fue disminuyendo.

De cualquier forma, el Acuerdo de Saltsjöbaden de 1938 es considerado piedra millar en el desarrollo de sistemas de relaciones laborales sueco y ha gobernado durante cerca de 40 años las relaciones industriales en Suecia. Quizás no se trate realmente de un verdadero Acuerdo o Pacto Social, no sólo porque, como ya se ha señalado, no tiene carácter tripartito, pese al apoyo y participación indirecta del Gobierno, sino también porque su alcance está más limitado a lograr una paz social en el ámbito de las relaciones laborales y no hay compromisos relativos a la política económica y general del país por parte del Gobierno, pero constituye un primer indicio de una concertación y cooperación entre las partes sociales y abre el camino para una participación institucionalizada -creando ya un organismo al efecto, como es el Consejo del Mercado de Trabajo- en la elaboración político-económica y social general.

Este Acuerdo no es -como ha señalado MARTINET- solamente un texto, "es un estado de espíritu". Detrás de él se encuentra el acuerdo de las fuerzas sociales: el Gobierno socialdemócrata estaba en esos momentos reforzado y orientaba su acción hacia una estabilidad política que pudiera operar sin el peligro

de que los acuerdos, y el equilibrio de poderes que de ellos se deriva, fuesen alterados. El poder de la LO se había acrecentado después de los momentos de tensión que caracterizaron las primeras décadas del siglo XX y estaban abiertos a la cooperación y dispuestos a enmarcar las relaciones laborales en una visión política más amplia y renovadora. Los empresarios, la SAF, decidieron desde muy pronto negociar con los sindicatos en lugar de rechazar el reconocimiento de éstos ante la constatación del fuerte apoyo social con que contaban y ante la posibilidad de una relación impuesta y regulada por el Gobierno (15). De esta forma, los empresarios se unieron a la propuesta de creación de una "relación estable" con los sindicatos, apoyada de hecho por la política legislativa del Gobierno socialdemócrata. Todas las partes sociales consideraron que las huelgas y lock-outs constituían un importante perjuicio para la economía nacional, por lo que decidieron ponerse de acuerdo sobre los ritmos de desarrollo de la producción y el aumento de los salarios.

En el fondo de este problema se encuentra un acuerdo basado en el mantenimiento de la lógica del capital presentado como única vía que haga posible una economía en expansión donde

(15). Vid. AGLIETA, R. op. cit., págs. 71-72; FLANNAGAN, BOBKICE y ULMAN, op. cit., pág. 344; MARTINET, op. cit., págs. 75-76.

se asegure a los trabajadores el pleno empleo, buenos salarios y condiciones de trabajo menos duras; sindicatos, empresarios y Gobierno consideran necesario, de esta forma, que las empresas privadas resulten económicamente eficaces y que no se ponga en cuestión el sistema capitalista, sino que se realice sólo un reajuste para integrar en él en mejores condiciones a los trabajadores (16). Este es, quizás, el "estado de espíritu" del que

(16). Como ha puesto de relieve MEIDNER, los sindicatos suecos tienen un alto grado de organización y una ideología que apoya las reivindicaciones de las categorías peor pagadas, aunque sea a costa de los "núcleos" mejor pagados y que se bate por la plena ocupación y la integración de los grupos marginales; por tanto, los sindicatos suecos representan más bien un interés general y están dispuestos a reaccionar positivamente a las "exhortaciones" del Estado y a codividir la responsabilidad por la estabilidad económica. Vid. MEIDNER, "Sindicato e democracia económica. La prospettiva svedese...", cit., pág. 111.

Ahora bien, junto a esa asunción de intereses generales, la base del consenso en la política económica y social sueca está en que la respuesta que ofrece el sindicato a los tres principales problemas que se plantea —un problema de política salarial (la política salarial de solidaridad), un problema de política de acumulación capitalista (necesidad de admitirla como consecuencia necesaria de la autofinanciación industrial) y un problema referente a la influencia de los sindicatos en las decisiones de las empresas (como reforzar esa influencia) (vid. MEIDNER, op. cit., pág. 101)— pasa por la aceptación del sistema socio-económico capitalista.

habla MARTINET que da lugar al Acuerdo de Saltsjobaden y a la política concertada que éste inicia y que dió lugar más tarde a negociaciones centralizadas más específicas sobre materias relativas a salarios, seguridad del trabajo y protección sanitaria, formación profesional y cooperación en el interior de la empresa (17).

Durante y después de la II Guerra Mundial, y con la llegada de la economía de elevado empleo, el interés público por contener la inflación y mantener el equilibrio de la balanza de pagos fué lo que impulsó a la concertación entre las partes sociales más que el logro de una paz social sobre cuyo mantenimiento las partes ya estaban de acuerdo (18).

Tanto empresarios como sindicatos fortalecieron el apoyo a la negociación centralizada que llegó a considerarse como una alternativa a una política de rentas impuesta por el Gobierno y como un mecanismo institucional necesario para llevar a cabo una política salarial igualitaria ("política solidaria de salarios" que constituía el objetivo básico de las actuaciones sindicales) y, al mismo tiempo, como un medio para servir a los inter-

(17). Así, por ejemplo, como consecuencia de un Acuerdo entre LO y SAF son creados en 1946

los Comités de Empresa.

(18). Cfr. FLANNAGAN, SOBKICE y ULMAN, op. cit., pág. 345.

neses de la estabilización económica con elevados niveles de empleo.

Es a partir de 1956 cuando se intensifica fundamentalmente este apoyo a la negociación centralizada celebrándose sistemáticamente acuerdos centrales entre las confederaciones de empleadores y trabajadores que servirán de pauta para las posteriores negociaciones. El teórico carácter de "recomendaciones" de estos acuerdos SAF-LQ se convertía en la práctica en verdadera fuerza obligatoria al quedar las partes negociadoras vinculadas por una "obligación de paz social" garantizada por cada organización central (19).

La negociación a nivel nacional que constituye la base de esta concertación institucionalizada entre las partes sociales suele cubrir varios escalones (20):

1.- Se inicia con una declaración gubernamental donde se expone la situación económica y la evolución prevista de la misma, así como las orientaciones básicas de la política económica. Esta primera etapa coincide normalmente con la publicación del Presupuesto Económico del Gobierno.

(19). Cfr. HOSBERG, G., "Tendencias recientes en las negociaciones colectivas en Suecia", en OIT, La negociación colectiva en países industrializados..., op. cit., pág. 441.

(20). Vid. CUADRADO ROURA - VILLENA PERA, op. cit., págs. 209 y sigs.

2.- Al mismo tiempo, tanto los sindicatos como las organizaciones empresariales, por medio de sus equipos técnicos, suelen elaborar sus estudios y previsiones económicas (21).

3.- Se determina conjuntamente una "norma" (técnica) de incrementos salariales a partir de la cual se establecen los acuerdos que incluyen también otros aspectos referidos a condiciones de trabajo, prestaciones sociales, cargas fiscales y sociales a cargo de las empresas y de los trabajadores, etc.

4.- El último escalón está representado por la aplicación de estos acuerdos globales a nivel sectorial e incluso de empresa.

El resultado de toda esta negociación es una participación institucionalizada de las partes sociales en la programación; participación "pactada a dos pero realizada a tres, gracias a las conexiones políticas del partido socialdemócrata con la LO" (22) que significa una implicación de los sindicatos,

(21). Durante algunos años se utilizó para estos estudios por los economistas de ambas organizaciones un mismo modelo económico ("modelo EFO") que tuvo un papel decisivo en las negociaciones colectivas, pero este modelo desde la crisis económica ha debido ser replantado y sustituido.

con la consiguiente corresponsabilización de éstos en la política económica del Gobierno.

A partir de los años 70, Suecia sufre también los efectos de la crisis económica internacional. En los primeros años de la década de los '70 Suecia vive un periodo de intensa conflictividad laboral. La colaboración político-social que hasta ahora había caracterizado el "modelo" sueco, encontró su límite en el planteamiento del tema de la "democracia industrial". Las "huelgas salvajes" que a finales de los años 60 y primeros de la década de los '70 con la creciente militancia y autonomía de las fábricas producida por la falta de participación en las decisiones y la inseguridad de empleo, llevó a que se planteara la participación de los trabajadores en las decisiones de las empresas e incluso el acceso a su propiedad. Algunos empresarios se mostraron también interesados por la participación de los trabajadores en la medida en que ésta se presentara como un medio para elevar la productividad y la satisfacción de los trabajadores en el trabajo (22). Este interés quedó reflejado en el "Acuerdo de Racionalización" que firmaron SAF y LO en 1972 "para que satisficiera la demanda tradicional de desarrollo de los determinantes

(22). Cfr. LANDA ZAPIARIN, op. cit., pág. 132.

(23). Vid. FLANAGAN, SOCKICE y ULMAN, op. cit., págs. 347 y sigs.; MARTINET, op. cit., págs. 64 y sigs.

técnicos y económicos de la producción, pero también y en la misma medida, las demandas relacionadas con un buen ambiente laboral y una mayor satisfacción en el trabajo" (24).

Los objetivos de los sindicatos, sin embargo, respecto a la participación en las empresas eran más amplios, pidiendo un reforzamiento de los comités de empresa consultivos que habían sido creados por el Acuerdo SAF-LO de 1946, así como la "determinación conjunta" o "codeterminación" como instrumento para llegar a la democracia industrial. Este "programa de determinación conjunta" adoptado por la LO en 1971 también pedía la eliminación de la "cláusula 32" que garantizaba la libertad del empresario para "dirigir y distribuir el trabajo de su empresa, contratar y despedir trabajadores según su propia discreción y emplear trabajadores sindicados y no sindicados según lo considerase oportuno".

Las reticencias de los empresarios a estas reivindicaciones hizo imposible llegar a un nuevo acuerdo, por lo que la LO, apoyada en todo momento por la socialdemocracia, acudió a la vía legislativa abandonando el tradicional sistema contractual. En primer lugar se votó, en diciembre de 1972, una ley que

(24). Cfr. Acuerdo de SAF-LO sobre Racionalización. Estocolmo, 1972, pág. 6, cit. por FLANNAGAN, BOSKICE y ULMAN, op. cit., pág. 375.

permitía a los trabajadores de las sociedades anónimas que tuvieran como mínimo cien trabajadores nombrar dos miembros en el Consejo de Administración, y en 1976 el Riksdag la Ley de Codeterminación en la Vía Laboral que anulaba la Cláusula 32 y obligaba a los empresarios a todos y cada uno de los aspectos de la relación de empleo (25).

Sin embargo, si los empresarios que se acomodaron a esta codeterminación no admitían en ningún caso el "plan de reparto de los beneficios" (proyecto Meidner) (26) propuesto por la LO, que tampoco fue admitido por las bases sindicales por

(25). Como se ha puesto de manifiesto en otro lugar de este trabajo, el hecho de acudir (en el caso que nos ocupa por parte de la LO con el apoyo del Partido Socialdemócrata, Sap) a la vía legislativa para formalizar un acuerdo ya establecido entre los grupos de intereses, sindicatos y Gobierno principalmente, eliminando así -aunque permanezcan de manera formal- las funciones del Parlamento, constituye un rasgo característico de los sistemas neocorporativos que configura el fenómeno de la llamada "legislación negociada".

(26). El "Proyecto Meidner" fue una propuesta muy audaz aprobada en 1975 por el Partido Socialdemócrata (Sap), según la cual las financiaciones de las industrias deberían venir de un Fondo controlado por los sindicatos a cambio de acciones, de este modo se llegaría progresivamente a una socialización sin demasiados traumas de todas las empresas grandes y pequeñas. Vid. SALVATI y BROSIO, op. cit., pág. 155.

constituir esencialmente un medio para, junto al reforzamiento de los sindicatos sobre las empresas, aumentar el poder de éstos sobre sus bases en las fábricas.

El rechazo al proyecto Meidner supuso la llegada de la coalición conservadora al poder (1976) (27), que dió lugar a un abandono temporal de la concentración social ante la contestación social a la política de austeridad propuesta por el nuevo Gobierno como respuesta a los efectos de la crisis económica mundial que se hacían sentir ya en Suecia, a lo que hay que añadir que este Gobierno centro-conservador-liberal estaba a favor de una mayor descentralización de las instituciones suecas.

Las cosas llegaron a un límite en 1980. El 1 de mayo de este año, 110.000 trabajadores de los sindicatos de la LO fueron a la huelga y otros 400.000 se vieron afectados por los cierres de 20.000 empresas afiliadas a la SAF. El paro general duró 10 días y fué considerado como el colapso de un sistema basado en el "espíritu de Saltsjobaden" "que había tenido como consecuencias cuatro décadas de paz laboral, reformas sociales y

(27). Si bien el rechazo del Proyecto Meidner fué formalmente el hecho que motivó la caída del gobierno socialdemócrata, la realidad es que ya desde la mitad de los años 70 los partidos conservadores habían venido avanzando, principalmente por el progresivo declive del "Welfare State".

una salud económica nacional ejemplares" (28). Sería una simplificación considerar que la ruptura de las negociaciones centrales en 1980 fuese el fracaso de las negociaciones bipartitas estables en situaciones económicas difíciles. Junto a las diferencias existentes entre empresarios y sindicatos, agravadas por la crisis económica, se encontraban también la falta de apoyo por parte del Gobierno. Los representantes de los sindicatos habían sido eliminados de los Fondos de Desarrollo Regionales, de los Comités de Expertos de los Consejos Generales de las Provincias, etc.; La LO ya no estaba asociada a la elaboración de la política gubernamental y si lo seguían estando los empresarios. Además, el programa de estabilización establecido por la coalición gubernamental conservadora había ido en contra de los objetivos igualitarios de la LO. Todo esto supuso que durante esta época hubiese un importante resurgimiento de la conflictividad y se abandonase el modelo de concertación social que se había llevado a cabo en Suecia durante mucho tiempo (29).

Sin embargo, pese a estas diferencias, la LO y el Partido Socialdemócrata siguen manteniendo su disposición hacia

(28). Cfr. FLANAGAN, SOCKICE y ULMAN, op. cit., pag. 305.

(29). Salvando las diferencias de los respectivos sistemas de relaciones industriales, es curioso observar la similitud de este periodo sueco con el proceso español: la ruptura del sistema de concertación en 1987 ha producido también una enorme conflictividad

una participación dentro de una economía planificada que no pone en cuestión el modelo capitalista. Así, la LO anunció su disposición a participar en negociaciones sobre la política de salarios reales dentro de un programa o "pacto de estabilización" con un Gobierno no socialdemócrata; en febrero de 1981, la LO y la SAF volvieron a firmar un nuevo acuerdo bienal y se volvió a un sistema de concertación entre las partes sociales que recibió, poco después, el apoyo del nuevo Gobierno socialdemócrata.

En definitiva, se puede señalar que ciertamente la larga crisis económica (caracterizada por el fenómeno de la "stagflation") ha agudizado la problemática de una política contractual. Sin embargo, es también contestable que las partes sociales han mantenido, salvo en algunos períodos, una política de rentas formalizada a través de la concertación social: en una situación de inflación, los sindicatos han moderado su política salarial para evitar consecuencias negativas desde el punto de vista de la política redistributiva, y ello en el marco de una política de intercambio neocorporativo que no pone en cuestión el sistema económico capitalista.

social de graves consecuencias para la economía del país y para la propia legitimidad política y aceptación social del gobierno socialista (veanse los resultados de la última convocatoria electoral celebrada el 10 de junio de 1987) (vid. a este respecto infra).

2.1.1.2.- NORUEGA.

Noruega es uno de los países, junto con Austria y Suecia, en los cuales la participación de las partes sociales en la formación de la política económica ha sido en mayor grado formalizada, traducida en instituciones que funcionan de forma continuada.

Un sistema neocorporativo es, como señala REGINI (30), "un modelo de intermediación de intereses y de formación de las decisiones de política económica que se basa en un 'acuerdo institucionalizado' entre Gobierno y organizaciones de intereses". Y es a este concepto al que claramente responden el modelo noruego, sueco y austriaco y también, aunque quizás en menor medida o con menor implantación, los sistemas establecidos en Bélgica y en la República Federal de Alemania. Los tres primeros países mencionados -entre los cuales está Noruega, objeto concreto de este análisis- constituyen regímenes políticos que corresponden a las socialdemocracias más avanzadas (aún cuando en ellos obviamente se puedan producir, como de hecho ha ocurrido, algunas alteraciones político-ideológicas al llegar coaliciones conservadoras al poder en algunos momentos); en ellos se ha

(30). REGINI, M. "Sindacati e stato nell' Europa occidentale". *Democrazia e Diritto*, 1981, num. 5, pág. 71.

implantado un modelo neocorporativo estable en el cual, sin embargo, no se produce una "incorporación" de la clase obrera en el Estado ya que se trata en general de un movimiento obrero fuerte y combativo que acepta el "scambio político" neocorporativo como parte de su propia estrategia. En estos países, la clase obrera ha sido tradicionalmente fuerte y movilizada y, como consecuencia de la prolongada presencia de partidos obreros en el Gobierno, ha tenido una elevada posibilidad de control sobre la política económica; por ello, el sindicato ha llevado a cabo, como parte de ese "scambio político", una moderación de su acción reivindicativa y ha tendido a institucionalizar su presencia en el sistema político (a cambio "ha pretendido" obtener ventajas en términos de pleno empleo y de redistribución, así como de influenciar de modo significativo los contenidos de su acuerdo con el Gobierno).

En Noruega existe una larga tradición sobre acuerdos salariales de carácter global que ha permitido que Gobierno, sindicatos y organizaciones empresariales discutieran periódicamente sobre la evolución económica del país y sobre las políticas económicas a adoptar.

Durante las últimas décadas, Noruega ha pasado de un sistema de cooperación no institucionalizada realizada simplemente a través de la celebración de consultas entre el Gobierno y los agentes sociales, a un sistema cada vez más formalizado que culminó, entre 1973 y 1977, en negociaciones multilaterales entre

el Gobierno y las principales organizaciones de intereses socio-económicos. De esta forma, el Gobierno ha pasado de desempeñar el papel de observador interesado a ser un participante activo en las negociaciones.

La negociación colectiva se caracteriza en Noruega, al igual que en Suecia, por estar fuertemente centralizada. Ello es debido fundamentalmente al hecho de que exista una importante confederación sindical, la Landsorganisasjonen i Norge (LO), la Federación Noruega de Sindicatos, a la que están afiliados prácticamente alrededor del 60 % de los trabajadores (en 37 sindicatos nacionales, organizados por rama de actividad) y que es, por tanto, la principal responsable de la negociación colectiva. No obstante, aunque la LO es la única federación de sindicatos, hay también algunos sindicatos fundamentalmente de cuello blanco que representan a ingenieros, empleados, bancos y compañías de seguros..., que no están afiliados a la LO. En lo que respecta a los empresarios, la mayor parte de las empresas, divididas en asociaciones nacionales por ramas de actividad, están afiliadas a la NAF (Norsk Arbeidsgiverforening), la Asociación Nacional de Empresarios. Aunque también hay algunas asociaciones de empresarios que permanecen fuera de la NAF, no constituyen una fuerza importante en la negociación colectiva (31).

(31). Cfr. FLAMMØEN, SØSKVIDE y ULMAN, op. cit., pág. 198.

Ambas federaciones, de sindicatos y de empresarios -LO y NAF-, tienen un fuerte poder en la negociación colectiva, que resulta de esta forma muy centralizada; este hecho ha favorecido, sin duda, el logro de acuerdos a nivel nacional y la institucionalización de un modelo de concertación social.

Hay que tener también en cuenta que en Noruega las negociaciones sobre la determinación de la renta, que fundamentalmente han sido objeto de las negociaciones multilaterales entre el Gobierno y los interlocutores sociales, van más allá de las instituciones ordinarias de negociación colectiva. Y ello debido a la importancia socio-económica de determinados sectores -agricultura, bosques y pesca- que dada la localización y topografía del país han constituido una proporción relativamente grande de la economía noruega y un tradicional apoyo para los gobiernos socialdemócratas. Las organizaciones profesionales de estos sectores y el Gobierno han venido también, a partir del período de la postguerra, negociando regularmente sus rentas y las condiciones económicas y laborales.

La participación del Gobierno en las negociaciones, fundamentalmente salariales, ha sido muy importante. Su papel se ha desarrollado facilitando información económica y haciendo públicos sus propios avances de previsiones, pero también ha utilizado la fórmula de incorporar compromisos gubernamentales relacionados con su política económica en esos acuerdos salariales. Además el Gobierno ha formado parte de los compromisos

globales de carácter salarial mediante la oferta de mejoras fiscales (subsidios y reducciones de impuestos) y la aplicación de medidas de política económica o social compensadoras (32).

Desde 1962 existe en Noruega un centro oficial para las discusiones y consultas sobre la política económica y, más concretamente, sobre la política de rentas: el Gobierno socialdemócrata creó el Comité de Contacto, presidido por el Primer Ministro y formado por los Ministros de Hacienda, Consumo, Agricultura y Pesca y representantes de la LO, la NAF, el Sindicato de Agricultores, el Sindicato de Pescadores y el Sindicato de Pequeños Propietarios y Agricultores (33). Su misión fundamental es intercambiar información sobre los objetivos de renta antes de las negociaciones bilaterales y discutir las previsiones económicas; su objetivo es, pues, parecido al de la "acción concertada" alemana. Este organismo ofrece a los distintos grupos de intereses la oportunidad de discutir los supuestos básicos antes de que las partes fijen sus estrategias para las futuras negociaciones. Y es en él también donde el Gobierno suele exponer las grandes líneas de su política y las aportaciones que puede com-

(32). Vid. CUADRADO ROURA - VILLERA PEJ op. cit., págs. 217 y sigs.

(33). Vid. BLYTH, C. A., "Interacción entre negociaciones colectivas y políticas gubernamentales en varios países miembros", en OCDE, Negociaciones colectivas y políticas gubernamentales, cit., pág. 79; FLANAGAN, BOSKICE y ULMAN, op. cit., pág. 203.

prometense a llevar a cabo como parte del intercambio neocorporativo.

En 1965 los socialdemócratas dejaron el poder al ganar las elecciones los conservadores; pero, sin embargo, esto no significó una ruptura con el sistema concertado dentro del cual venían desarrollándose las negociaciones. El Gobierno conservador pretendió llevar a cabo una política de rentas más formal por medio de controles y directivas, pero no llegó a imponer una política de rentas autoritaria como ocurrió en otros países. Para llevar a cabo su objetivo creó un Comité formado por destacados economistas, entre ellos Odd AUKRUST (34), con la finalidad de presentar un análisis basado en el "modelo Aukrust" antes del inicio de las negociaciones colectivas; con ello se

(34). AUKRUST, O. había elaborado un modelo bisectorial de la inflación con el fin de proporcionar una base más racional para analizar las cuestiones económicas implícitas en las negociaciones sobre la renta, de forma análoga al llamado "modelo EFO" que se estableció en Suecia. El modelo de Aukrust no sólo proporciona un vínculo entre las variaciones de los precios mundiales y la inflación interior, sino que también investiga las implicaciones de diferentes movimientos de los precios y salarios para la distribución de la renta. Este modelo se ha utilizado ampliamente desde su elaboración a mediados de la década de los '60 para predecir las consecuencias de los acuerdos salariales posibles antes de cada ronda de negociaciones colectivas. Vid. FLAVGAN, SOSKICE y ULMAN, *op. cit.*, pág. 167.

pretendía facilitar el trabajo del Comité de Contacto y hacer que las discusiones fueran más fiables y creíbles.

El Comité sufrió unas modificaciones respecto a las previsiones iniciales cuando las organizaciones de empresarios y trabajadores, a la vista del importante peso del Comité en las negociaciones, pidieron participar en él; petición a la que obviamente accedió el Gobierno al considerar que dicha participación de todos los interlocutores socio-económicos en el Comité significaría una importante reducción de conflictos sobre las negociaciones. De esta forma, el Comité fue modificado para incluir a representantes de las organizaciones sindicales y empresariales, representantes del Gobierno y un presidente neutral, Aukrust.

El Comité, que se convirtió en permanente en 1969, pasó a denominarse Comité Técnico de Información sobre la Determinación de la Renta (CTI) (conocido también como "Comité Técnico de Cálculo" o "Grupo Técnico de Expertos") y ha sido una de las instituciones más importantes del consenso y la concertación en Noruega durante más de diez años.

Desde 1973, las negociaciones concertadas noruegas llevan la huella del denominado "Informe Skanland". La aceleración de la inflación a principios de la década de los '70, a pesar de la existencia del Comité de Contacto, llevó al nombramiento -en septiembre de 1972- de un Comité presidido por H.Skan-

land (Gobernador Adjunto del Norges Bank) y formado por representantes de los diferentes grupos de intereses socio-económicos, con la misión de llevar a cabo un examen detallado de los problemas que constituirían la raíz del proceso inflacionista. En junio de 1973 el Comité presentó un Informe al Gobierno donde se realizaba un análisis de los objetivos de la política económica y donde se ofrecen coherentes argumentos en favor de las instituciones de concertación y del uso del consenso para la formulación de dicha política (35).

El informe Skanland esboza un plan de política de precios y rentas adecuado a las necesidades de Noruega y propone la creación de un Consejo para la Política de Precios y Rentas que incluyera a todas las partes interesadas, como una institución en la que se pudieran conciliar los objetivos distributivos de los poderes públicos y las organizaciones de intereses privadas. Dicho Consejo habría de sustituir al Comité de Contacto y para él tendría que trabajar el Comité de Expertos Técnicos, instituciones ambas que hasta ese momento no habían pretendido la adopción de decisiones con respecto a los acuerdos sobre rentas

(35). Un análisis de dicho Informe Skanland en ADDISON, J.T., "La experiencia europea reciente de la política de rentas", en FALLICK y ELLIOT, Estudios sobre política de rentas, op. cit., apéndice BB, págs. 493 y sigs.; FLANAGAN, BOSKICE y ULMAN, op. cit., págs. 213 y sigs.

que debían ser obligatorios o considerarse como directrices, tanto para las partes en sus negociaciones como para el Gobierno en su política (36). Este punto del Informe, pese a su coherencia política, no consiguió la aceptación de las partes: la LO (Federación Noruega de Sindicatos), aunque expresó su apoyo a una mayor colaboración entre el Gobierno y los interlocutores sociales, no se mostró partidaria de la creación del Consejo para la Política de Precios y Rentas por considerarlo una organización excesivamente "rígida" y prefirió mantener el Comité de Contacto que no era vinculante en sus decisiones. Por su parte el Gobierno apoyó también al Informe en cuanto a la necesidad de una colaboración más estrecha entre las autoridades y las partes sociales y en darle un contenido más amplio que el de las negociaciones bilaterales tradicionales; pero rechazó, asimismo, el establecimiento de un Consejo para la política de Precios y Rentas, argumentando que la adopción de decisiones no debía estar ligada a un organismo específico que estableciera un marco obligatorio para las negociaciones, sino que debía adoptar formas "ad hoc" según las circunstancias concretas (37).

(36). El Consejo estaría encargado de negociar las directrices para la evolución de los salarios, los precios, los apoyos a los precios, las cotizaciones a la Seguridad Social, las tarifas impositivas y las subvenciones, y la pertenencia al mismo conllevaría la obligación de cumplir las directrices.

De hecho, sin embargo, el Gobierno había llevado a cabo su política económica -dos años antes de anunciar su respuesta Oficial al Informe (la respuesta del Gobierno al Informe del Comité Skanland no apareció hasta la primavera de 1975)- en el sentido señalado por el Comité Skanland, aunque sin adoptar la estructura formal del Consejo para la Política de Precios y Rentas propuesto en el Informe. De esa forma se fué desarrollando una política de concertación social que situó a Noruega como uno de los países donde la "participación" en las decisiones sobre salarios y rentas es realmente efectiva, en un marco de cooperación entre las partes -sindicatos, empresarios y

(37). Vid. ADDISON, "La experiencia europea reciente...", op. cit., pág. 496.

En realidad, dentro del Comité Skanland tanto la LO (Federación Noruega de Sindicatos) como la NAF (Asociación Noruega de Empresarios) apoyaron la propuesta presentada para crear un Consejo para la Política de Precios y Rentas, ya que la propuesta parecía aumentar el poder de las federaciones centrales sobre sus miembros integrantes: las directrices políticas y económicas se establecerían mediante negociaciones multilaterales en el Consejo propuesto, lo que exigiría una coordinación central. Esto parecía ofrecer una mayor protección institucional a la NAF y a la LO al no dejar lugar para la negociación descentralizada.

Sin embargo, la LO, presionada por el ala izquierda de sus afiliados partidarios de la negociación descentralizada que permite una mayor autonomía, se opuso públicamente a la creación del Consejo.

Gobierno- con el apoyo institucionalizado de diversos organismos (Comité de Contacto, Grupo de Expertos Técnicos, Corte de Arbitraje...).

A partir de la década del 70, con la excepción de 1974 en que las negociaciones se desarrollaron de forma descentralizada, se han ido sucediendo diversos acuerdos multilaterales que se caracterizan por el papel más activo del Gobierno en ellas (38):

En 1973 y 1975 se lograron "acuerdos combinados" o convenios globales entre el Gobierno y las organizaciones del mercado de trabajo, la LO y la NAF (39).

En 1976 se llegó a un acuerdo más amplio referido a todos los sectores de la economía noruega, acuerdos que estaban estrechamente vinculados con la política económica general; las negociaciones para este último acuerdo se llevaron, en parte, en

(38). Vid. sobre dichos acuerdos ADDISON, J. T., "La experiencia europea reciente...", op. cit., págs. 482 y sigs.; FLANAGAN, SOSKICE y ULMAN, op. cit., págs. 218 y sigs.; ARVIG, L., *Incomes Policy in Norway*. Oslo, 1976, donde se realiza una panorámica de los acuerdos combinados sobre las rentas realizados en Noruega en 1973-76.

(39). En el Acuerdo de 1973 se incluía el aumento de las subvenciones a los productos agrarios, la subvención de la harina importada y una congelación de los precios de ciertos servicios públicos; a cambio, los incrementos salariales se limitaron a una

la forma bilateral tradicional en los niveles centralizados (acuerdos NAF-LO) y, en parte, en forma de negociaciones tripartitas (que se centraron en la combinación de medidas gubernamentales e incrementos nominales de salarios y rentas). El acuerdo global fué objeto de discusiones en todas las ramas de la actividad económica para poder lograr su adaptación a las condiciones locales, y fué aprobado, mediante referendum, por los miembros de los grupos participantes.

Como contribución al acuerdo tripartito, el Gobierno sometió las siguientes medidas a la aprobación del Parlamento: una reducción de los impuestos sobre la renta personal, una reducción de la contribución de los empresarios a la Seguridad Social, un incremento de las prestaciones familiares y una prolongación del programa temporal de subsidios alimenticios. Se

cantidad que compensara el 45 % del incremento del coste de la vida durante un año hasta marzo de 1973.

En el Acuerdo de 1975, el incremento salarial concedido suponía una compensación del 30 % del aumento del coste de la vida durante el periodo noviembre 1974-septiembre 1975. A cambio, se redujeron las retenciones impositivas y se aumentaron las deducciones por hijo; además, los aumentos de los precios agrarios habían de compensarse mediante subvenciones hasta junio del año siguiente y se impuso una congelación de precios hasta finales de 1975. Cfr. ADDISON, J. T., "La experiencia europea reciente...", op. cit., pág. 482.

trató, por tanto, de un verdadero acuerdo neocorporativo o de "scambio político", de un "contrato social" donde se pretendía asegurar la adopción de importantes decisiones de política financiera y de acuerdos de salarios y también hacerlas interdependientes.

El resto de la década del '70 se caracteriza por un creciente conflicto en las relaciones laborales (paralelo al que tuvo lugar en Dinamarca y Suecia) y una ruptura gradual de los acuerdos consensuados, al adoptar el Gobierno medidas unilaterales para resolver el conflicto. Sin embargo, las partes han seguido manifestando su actitud de apoyo a los mecanismos de negociación tripartita.

Así pues, Noruega se ha caracterizado por llevar a cabo un modelo neocorporativo de elaboración de la política económica general del país; un neocorporativismo fuerte y estable a través de un sistema de negociaciones centralizadas que cuenta con el apoyo de la mayor parte de los sindicatos y empresarios y que se extiende también a los agricultores y pescadores.

2.1.1.3.- AUSTRIA.

La política de rentas llevada a cabo en Austria, basada en la colaboración entre los sindicatos, los empresarios y el Gobierno -lo que se ha llamado "sozialpartnerschaft" ("compa-

nerismo social")-, ha llamado siempre la atención de aquellos países que buscaban enfocar sus políticas de rentas, fundamentalmente a partir de la década de 1970, hacia modelos más amplios basados en el consenso o en el contrato social. Su experiencia contrastaba enormemente con la de otros países sobre todo por su durabilidad y por la ausencia de intervención directa y obligatoriedad por parte del Gobierno; de ahí que su modelo fuese considerado no solamente peculiar, sino "único". Debido a su fórmula política, Austria llegó a calificarse "Estado Cameral", viéndose en ella una nueva forma de elaboración de la política económica basada en "una variante de la teoría del corporativismo, si bien de signo liberal" (40).

Se trataba, realmente, de un verdadero proceso neocorporativo que, quizás como excepción, ha sobrevivido durante más de veinticinco años en diversas y variables condiciones económicas. Este proceso neocorporativo se basa en un "sistema altamente organizado de asociación voluntaria entre sindicatos y empresarios, que existe desde hace mucho tiempo y en el que participa activamente el Gobierno" (aunque, al igual que en el caso de Suecia, se halla formalmente ausente) (41), y ha dado

(40). Cfr. RIVERO LAMAS, "Política de rentas y salarios...", op. cit., pág. 39.

(41). Cfr. BLYTH, "Interacción entre negociaciones colectivas y políticas gubernamentales...", op. cit., pág. 112.

lugar a un sistema nacional y muy centralizado de acuerdos salariales y de control de precios.

El carácter singular del modelo neocorporativo Austriaco se apoya tanto en su enfoque global como en su institucionalización (42). La política de rentas llevada a cabo en Austria formaba parte de un sistema más amplio de "participación" de las fuerzas sociales en la elaboración de la política económica y social; los problemas salariales y, en general, económicos eran abordados partiendo de una "aproximación global" con plena participación de las partes implicadas y en base a un principio de cooperación. Las discusiones y los acuerdos no se hallan formalmente restringidos a los dos actores tradicionales de las relaciones industriales sino que también incluyen a otros grupos de interés relevantes como son en Austria los agricultores.

Esta participación de las partes sociales tiene su raíz (como ya se ha indicado en general respecto a otros países) en un acuerdo previo sobre el sistema económico que supone la ausencia de una contraposición entre capital y trabajo. Los sindicatos parecían estar de acuerdo en que la mejor forma para conseguir una recuperación rápida de la economía, en el periodo de la postguerra, era a través de la acumulación de capital, lo

(42). Vid. CUADRADO ROURA - VILLENVA PEÑA, Política de rentas, op. cit., págs. 259 y sigs.

cual suponía dejar la riqueza en manos privadas y seguir una política salarial coherente con estos objetivos. El tema de la redistribución de la renta es, quizás, uno de los puntos que más diferencia a los sindicatos austriacos de los de los demás países occidentales: en Austria, los sindicatos se han mostrado de acuerdo con los empresarios en que las diferencias salariales deben reflejar las aportaciones de los distintos grupos de trabajadores al proceso de producción (43); de esta forma, los sindicatos no consideran la negociación colectiva como el adecuado mecanismo redistributivo y reconducen al proceso legislativo la redistribución de la renta a través del crecimiento económico (44). Los objetivos de los sindicatos han estado siempre guiados por consideraciones de productividad, solidaridad y estabilización y no han puesto en cuestión el modelo de producción neocapitalista. Es innegable que a este hecho se debe una parte importante del "entendimiento social" que ha caracterizado al modelo austriaco.

El consenso político ha sido también una condición

(43). Aspecto éste que constituye un punto fundamental de diferencia con el modelo sueco, también muy institucionalizado, donde el llamado "principio de solidaridad social" mantenido fuertemente por los sindicatos dió origen a numerosos procesos conflictivos.

(44). Vid. FLANNAGAN, SOBKICE y ULMAN, op. cit., págs. 76 y sigs.

previa. Indudable que está en el origen de este sistema basado en la cooperación económica. Consenso político surgido al finalizar la II Guerra Mundial cuando las principales fuerzas políticas decidieron olvidar sus diferencias ideológicas y hacer frente con espíritu de cooperación y compromiso a la reconstrucción económica y social del país (al igual que había ocurrido en Bélgica) (45). Consecuencia de este consenso fue la reducción de la competencia política y el establecimiento de un Gobierno de coalición del Partido Popular Austriaco (democristianos) y el Partido Socialista Austriaco (socialdemócratas) que duró hasta 1966. A partir de entonces se han alternado en el gobierno en diversos momentos ambos partidos, pero las tensiones producidas por estos cambios políticos han sido aparentemente pequeñas y breves gracias al institucionalizado sistema que se implantó durante la postguerra y que se mantiene en la actualidad.

Las consecuencias en el ámbito del mercado de trabajo de este sistema consensual e institucionalizado fueron el resurgimiento de una institución tradicional en la historia aus-

(45). Además existen en la búsqueda de este consenso otras razones políticas como el deseo de evitar la trágica experiencia de la Primera República que desembocó en una guerra civil, y la necesidad de presentar, tras la guerra mundial un frente unido a las cuatro fuerzas de ocupación y restablecer lo antes posible el autogobierno.

trifaca -las Cámaras Profesionales- y un importante cambio estructural de los sindicatos que originó el surgimiento de la Federación Austriaca de Sindicatos (OeGB) -una reorganización de los mismos hacia una estructura fuertemente centralizada (la autonomía de los sindicatos en su política negociadora -existe una descentralización de la negociación colectiva- parece considerable, pero, de hecho, la autoridad de la Federación (OeGB) es probablemente superior a la de cualquier otro movimiento sindical democrático).

La organización económica de Austria tiene su principal aspecto característico en el sistema de representación de los grupos de intereses económicos a través de las Cámaras Profesionales (instituciones que surgieron y arraigaron en el siglo XIX y que volvieron a resurgir en el periodo de postguerra). Las Cámaras de Comercio, Trabajo y Agricultura son las más destacadas y las que anticipan en los organismos institucionales a través de los cuales se lleva a cabo la elaboración de la política económica (aunque existen también otras Cámaras independientes para otras profesiones). Su función principal es la formulación de leyes económicas y sociales de interés para sus miembros y deben valorar los proyectos de Ley del Gobierno antes de que éste los presente al Parlamento.

La Cámara de Comercio representa en el proceso legislativo los intereses de los empresarios del sector privado y

también tiene esa representación en la negociación colectiva, a diferencia de la Cámara de Trabajo. Esta última representa los intereses de los trabajadores (cuya afiliación a la misma es obligatoria) en el proceso legislativo y en las instituciones de la política de rentas, es también el "cerebro intelectual y el brazo de investigación del movimiento sindical" (46); aunque legalmente puede ser parte en la negociación colectiva, no participa en ella dejando esa función a la Federación Austriaca de Sindicatos.

La colaboración entre las partes sociales se lleva a cabo de una forma muy institucionalizada en organismos públicos, de ahí que no haya habido necesidad de realizar esa concertación social por medio de acuerdos negociados directamente entre las partes. Sin embargo, para llevar a cabo este sistema hubo que realizar un proceso negociador en los años de reconstrucción de la postguerra que condujo a la negociación entre 1947 y 1951 de cinco acuerdos entre las principales organizaciones de intereses (la Federación de Sindicatos y las Cámaras de Agricultura, Comercio y Trabajo). El Gobierno no participó directamente en esas negociaciones pero sí lo hizo implícitamente ya que, por lo general, estos acuerdos se tradujeron en cambios legislativos.

(46). Cfr. FLAVAGAN, BOSKICE y LITMAN, op. cit., pág. 72.

De estos acuerdos surgió la Comisión Económica (1947) a través de la cual se articula la institucionalización del sistema neocorporativo mediante el cual se adoptan las decisiones de la política económica y social en Austria.

En la Comisión Económica están representados los cuatro grandes organismos que representan los intereses económicos del país y su papel principal era vigilar la evolución económica y elevar propuestas al Gobierno sobre las medidas a adoptar. Dentro de ella comenzó a funcionar desde muy pronto la Comisión Paritaria de Precios y Salarios (47), de carácter tripartito ya que está formada por cuatro representantes del Gobierno y dos representantes de cada una de las tres Cámaras principales y de la Federación de Sindicatos. Se trata de un instrumento de contacto entre sindicatos, empresarios y Gobierno, ya que tiene carácter voluntario y carece de autoridad jurídica y de medios sancionadores.

(47). Vid. FLANNAGAN, BOSKICE y ULMAN, op. cit., págs. 82 y sigs.; CUADRADO ROURA - VILLENVA FEÑA, op. cit., págs. 260 y sigs.; MARTINEZ JIMENEZ, "La acción gubernamental en el control de salarios...", cit., págs. 197-199; DIT, La negociación colectiva en países industrializados..., cit., págs. 178-179. ADDISON, J. T., "La experiencia europea reciente de la política de rentas", en FALLICK y ELLIOTT, "Estudios sobre...", op. cit., págs. 447 y sigs.

La Comisión Paritaria se estableció con el instrumento fundamental de la política de rentas (para controlar las tendencias de precios y salarios). Debido a su carácter tripartito, se ha convertido en un instrumento que permite a las organizaciones de empresarios y trabajadores opinar sobre la política gubernamental y, al mismo tiempo, ofrece al Gobierno la posibilidad de asegurar la colaboración de las partes sociales en la elaboración de su política económica. Desde 1968 se ha producido un encuentro o "cambio de opiniones" trimestral sobre dicha política económica teniendo como base la publicación de las previsiones económicas a través de la cual el Director del Instituto de Investigaciones Económicas, el presidente del Banco Nacional y el Ministro de Hacienda informan sobre la situación económica del país (48).

Dentro de esta Comisión funcionan tres subcomisiones: de precios, de salarios y de consulta económica y social. La Subcomisión de Salarios, donde sólo participan empresarios y sindicatos con la ayuda de algunos órganos consultivos de expertos, se ocupa de los problemas y acuerdos salariales y su principal misión es decidir cuando deben aprobarse nuevas negociaciones salariales y dar el visto bueno a las reivindicaciones sobre

(48). Vid. ADDISON, J. T., op. cit., págs. 447-448.

salarios propuestas por los sindicatos. Para realizar un nuevo convenio, cada sindicato ha de solicitar permiso a esta subcomisión, pero ha de hacerlo a través de la Federación de Sindicatos (DeGB) por lo que ésta actúa de tamiz, lo que aumenta extraordinariamente su poder institucional. En la Subcomisión de Precios se sigue un procedimiento similar, aunque ésta tiene una composición tripartita con la presencia en ella del Gobierno. En ambas subcomisiones se tienen en cuenta las magnitudes económicas que les proporciona la Subcomisión de Consulta Económica y Social formada principalmente por especialistas y expertos (basicamente por tres asesores de cada una de las cuatro principales organizaciones de empresarios y de trabajadores). Esta Subcomisión se estableció para estudiar los problemas de la política económica y social en el contexto general de la economía y sus estudios sirven de base para las recomendaciones de la Comisión Paritaria al Gobierno Federal.

A través de estas subcomisiones, el sistema austriaco consigue relacionar precios y salarios y llevar a cabo una política económica integrada y global con análisis a medio plazo más que con recomendaciones de política coyuntural y a corto plazo y con una participación importante de las partes sociales.

La crisis económica iniciada en 1973-74 sometió a una dura prueba el sistema austriaco, pero cuando la tradicional cooperación se restableció el sistema evolucionó de nuevo de

forma positiva. Los objetivos, sin embargo, se dirigen ahora hacia el mantenimiento del pleno empleo, el crecimiento y el equilibrio exterior.

El "entendimiento social" ha funcionado, por tanto, como un mecanismo de intercambio de información entre el Gobierno y los principales grupos de interés, que han interiorizado los conflictos dentro de las principales organizaciones adoptando el principio de unanimidad de las decisiones en los organismos a través de los cuales se institucionaliza este sistema de cooperación y concertación de forma que a través de esta participación institucional de todas las partes sociales se ha evitado la incertidumbre y las fluctuaciones de la política económica y social.

2.1.2.- Modelo de Neocorporativismo Inestable.

2.1.2.1.- BELGICA.

Bélgica practica desde hace años un modelo basado en la integración de las fuerzas sociales a distintos niveles dentro de la planificación económica y social general.

Las relaciones laborales se caracterizan en Bélgica por las diferencias ideológicas dentro de las partes sociales, lo que ha dado lugar a un prevaeciente pluralismo sindical y a que los propios sindicatos, junto con los partidos políticos - a los que están extremadamente ligados- y organizaciones culturales, formen parte de movimientos más amplios caracterizados por la defensa de ideologías opuestas. En Bélgica existe un nivel relativamente alto de sindicación y, correlativamente, fuertes organizaciones patronales.

Pese a esto, las relaciones laborales no están marcadas por la conflictividad, sino que, por el contrario, su rasgo distintivo es la participación a nivel nacional e interseccional de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (49) en la planificación de la política económica y

(49). Las organizaciones sindicales más importantes son la Confederación de Sindicatos Cristianos (ACV - CSC), la Federación General del Trabajo de Bélgica (ABW - FGTB) de

social del país. Participación llevada a cabo por medio de consultas oficiales, por lo general a solicitud de las autoridades públicas, y por la colaboración entre los sindicatos y las asociaciones de empresarios a nivel nacional y sectorial (50), lo que da lugar al desarrollo de una organización económico-social muy articulada.

Ya en el curso de los años que siguieron a la Primera Guerra Mundial, la tendencia hacia la colaboración y participación de los actores sociales en la determinación de las condiciones económico-sociales tuvo una primera iniciativa cuando el Gobierno de unión nacional (siendo primer ministro León Delcroix) llegó al establecimiento de contactos permanentes entre las organizaciones empresariales y sindicales para la creación de las primeras "comisiones paritarias" en la industria (51).

tendencia socialista, y la Central General de Sindicatos Liberales de Bélgica (ADLV - CGSLB), que aunque menos importante también es considerada como más representativa junto con las dos anteriores. En total, casi un 25 % de los trabajadores belgas están afiliados a sindicatos. Los empresarios se agrupan principalmente en la Federación de Industrias de Bélgica (FIE), que abarca a 36 asociaciones profesionales de empresarios.

(50). Vid. BLANPAIN, R., "Tendencias recientes de las negociaciones colectivas en Bélgica", en OIT, La negociación colectiva en países industrializados..., op. cit., págs. 245-246.

Como ha señalado MARTIN VALVERDE (52), desde el final de la Segunda Guerra Mundial existe en Bélgica una "voluntad de entendimiento social", en cuya formación tuvo un papel decisivo el "Pacto de Solidaridad Social" de 1944 redactado por los empresarios y trabajadores durante la ocupación alemana, en los últimos años de la guerra (con vistas a la reconstrucción postbelica), en el que se establecían los principios fundamentales en que debería basarse un sistema moderno de relaciones laborales y se ponía el acento sobre la autonomía y la colaboración entre los "partenaires" sociales.

Este pacto consistía en un plan en el que se describían los principales puntos de la reforma social que había de llevarse a cabo al acabar la guerra. En él se establecían aspectos referentes a salarios, duración del trabajo, seguridad social (pensiones, prestaciones de enfermedad, incapacidad y desempleo y subsidios familiares), vacaciones anuales, establecimiento de delegaciones sindicales, comisiones paritarias a nivel sectorial,

(51). La primera Comisión Paritaria creada, después de laboriosas negociaciones, el 3 de abril de 1919, fue la Comisión Paritaria de la Siderurgia.

Vid. HORIZON, P., *Nouveau précis de Droit Social Belge*. 10^a ed. 1969-70, pág. 120.

(52). Vid. VILLA, L. E. de la, *La participación de los trabajadores en la empresa*. Madrid, 1980, pág. 285.

y solución de los conflictos de trabajo.

Sin embargo, pese al proyecto establecido en el pacto de solidaridad social, la negociación colectiva durante el período 1945-1960 se ha caracterizado por el predominio y papel decisivo de las autoridades públicas, mediante un fuerte intervencionismo, y una respuesta conflictual por parte de un sindicalismo combativo. Pero este período dió lugar también a negociaciones colectivas al más alto nivel entre los interlocutores sociales, con un gran desarrollo de la negociación interprofesional, de la cual nacieron acuerdos en materia de salarios a nivel interprofesional, acuerdos sobre escala móvil de los salarios, sobre la duración del trabajo, etc. (53).

Las relaciones establecidas sobre la base del plan configurado en el Pacto de Solidaridad Social condujeron más tarde, en 1960, a lo que se denominó "Programación Social". Según ésta, el sistema de relaciones laborales se basa en la programación conjunta por las organizaciones de empleadores y de trabajadores de una serie de acuerdos a nivel tanto nacional como sectorial en virtud de los cuales las negociaciones se realizan sobre la base realista de una evaluación de las posibilidades econó-

(53). Vid. BLANPAIN, R., "Concentration socio-economique en Belgique. Tendances et previsions". Revue du Travail. Mai-Juin, 1966, pág. 348.

micas. Como señala BLANPAIN (54), "la programación social refleja la necesidad de una relación especial entre las partes sociales basada en el diálogo y la concertación y no en la controversia. En términos generales, se trata de programar para un periodo determinado, por medio de una concertación en la que se aplican criterios objetivos, la participación de los trabajadores en el crecimiento de la riqueza nacional". Los convenios colectivos que resultan de esta concertación social se denominan "contratos de programación social".

La "programación social" ha dado lugar a un cambio en el carácter de la negociación colectiva que antes se llevaba a cabo en una atmósfera de mayor conflictividad entre sindicatos y empresarios. Hoy día, las negociaciones tienen un carácter más técnico y se establecen en una atmósfera de coexistencia y cooperación entre ambas partes. Se ha acentuado la centralización de las negociaciones colectivas y la mayor duración de los convenios que se llevan a cabo, así como el carácter más general de las cuestiones que se tratan en estos convenios intersectoriales.

Los diez años de programación social en Bélgica, caracterizados por la negociación nacional y global, han contribuido a la paz social y a la seguridad sindical y, en opinión de

(54). Cfr. BLANPAIN, R., "Tendencias recientes de las negociaciones...", op. cit., pág. 255.

algunos investigadores sociales, han sido en general ventajosos para los trabajadores. Según el prof. BLANPAIN, algunas cuestiones importantes para la clase trabajadora como la dependencia de los salarios a escala móvil y la duración del trabajo han tenido un tratamiento más acertado y favorable mediante la negociación nacional dentro del contexto económico general del país. Por otro lado, la programación ha contribuido a un aumento permanente de los salarios (incluso en periodos de menos progresión económica) y ha permitido una solidaridad entre los grupos de trabajadores más fuertes y los más débiles y entre las regiones o sectores de actividad más prósperos y los menos desarrollados.

Es importante destacar que, además de esta "programación social" encaminada a la observancia de la paz laboral y a la mejora de las relaciones laborales, la organización económica y social en Bélgica está marcada por una articulación de conjunto presidida por la idea de la colaboración entre capital y trabajo.

La política de concertación social a nivel general se halla institucionalizada dentro de la organización política belga, de ahí quizás la ausencia -a partir del Pacto de Solidaridad Social- de nuevos pactos sociales a nivel tripartito entre el Gobierno, los sindicatos y las organizaciones empresariales como los que se han dado en otros países industrializados occidentales.

Esta organización concertada de la economía se

inició con la Ley de 20 de noviembre de 1948 que creó el Consejo Central de Economía, junto con los Consejos Profesionales (establecidos por rama de actividad económica) y los Consejos de Empresa, y se consolidó con el Consejo Nacional del Trabajo creado en 1952, el Comité Nacional de Expansión Económica (1960) y los Consejos Económicos Regionales (1970). En el plano de rama de actividad funcionan también las Comisiones Paritarias, creadas por Ley de 5 de diciembre de 1968 (55).

El Consejo Central de Economía (56) es un organismo

(55). Las Comisiones Paritarias fueron creadas por el Gobierno, en el periodo entre las dos guerras, tratando de promover, a nivel de ramas de actividad, la negociación colectiva. Tienen como misión fundamental concurrir a la elaboración de los convenios colectivos de trabajo por las organizaciones representadas y la conciliación de todo tipo de litigio entre empleadores y trabajadores. Lo que en caso de consecución lleva a la adopción de un convenio colectivo. Entre otras atribuciones tienen también la misión de dar al Gobierno, al Consejo Nacional del Trabajo, al Consejo Central de Economía o a los Consejos Profesionales, por iniciativa propia o a petición de éstos, opinión sobre las materias que son de su competencia. Las decisiones tomadas por estas Comisiones no tienen, por sí mismas, fuerza obligatoria, pero fueron generalmente respetadas y aplicadas por los interesados. Vid, MORION, P., op. cit., págs. 140 y sigs.

(56). Vid. Informes de Documentación Social Europea / 3. Los Consejos Económicos y Sociales. Tomo I. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1971, pág. 21; VILLA, L. E. de la, op. cit., pág. 236.

de derecho público, de carácter consultivo para el Gobierno y el Parlamento. Es uno de los instrumentos a través del cual se realiza en Bélgica una concertación social institucionalizada; en él se integran representantes de todas las partes sociales que participan a través de este organismo en los grandes temas económicos nacionales.

Su composición es paritaria, formado por representantes de las organizaciones más representativas de la industria (en número de ocho), de la agricultura (cinco), del comercio (cinco) y del artesanado (cuatro), y, por otro lado, por las organizaciones representativas de los trabajadores (veintidos). Además, tanto el grupo de representantes de la industria como el de los trabajadores presentan una lista doble de tres personalidades de la ciencia o de la técnica de entre las cuales el Gobierno elegirá los seis miembros restantes.

El Consejo tiene amplias competencias de tipo consultivo en orden a cualquier problema referente a la economía nacional. Las Cámaras, sin embargo, a penas han hecho uso de este organismo, pero, por el contrario, el Gobierno ha acudido a sus dictámenes frecuentemente.

Este Consejo se complementa a través de los Consejos Profesionales que se crean por rama de actividad económica mediante disposición legal, una vez oído el Consejo Central de Economía. Son también órganos consultivos construidos sobre el

modelo del Consejo Central de Economía para sectores económicos concretos que articulan su actuación con la del Consejo Central cuyas funciones se limitan a temas que afecten a la economía nacional y en los temas referidos a problemas económicos de un sector de actividad concreto actúa el Consejo Profesional.

Para responder a la organización política del país, el Consejo Central se complementa también con los Consejos Económicos Regionales (creados por Ley de 15 de Julio del 1970) a través de los cuales se lleva a cabo la planificación y descentralización económica (57).

Junto a estos órganos, y dado que solo se ocupaba de cuestiones económicas, fué necesario crear otro organismo que se ocupase de las cuestiones estrictamente sociales referentes a trabajadores y empresarios, como órgano consultivo del Gobierno y del Parlamento: este organismo es el Consejo Nacional del Trabajo (CNT) (58).

(57). Estos Consejos Económicos Regionales tienen su sede en Valonia, Flandes y Brabante; su composición es también paritaria y la ley concede especial representación en los mismos a representantes de interés territorial cuya actuación se concreta al ámbito geográfico que le corresponde.

(58). Vid. Los Consejos Económicos y Sociales, op. cit., pág. 22; BLANPAIN, "Tendencias recientes de las negociaciones...", op. cit., págs. 252-253; PARDELL VEA, A. y PREZ

La composición de este Consejo, según la Ley orgánica de 29 de mayo de 1952, es asimismo paritaria; los veintidos miembros que lo componen se dividen entre las organizaciones sindicales más representativas y las organizaciones más representativas de empleadores de la industria, la agricultura, el comercio y la artesanía. Sus funciones son las de emitir dictámenes -a iniciativa suya o a petición del Gobierno o de las Cámaras Legislativas- sobre los problemas generales de tipo social que afectan a empresarios y trabajadores; también emite dictámenes obligatorios para una serie de decretos ejecutivos de leyes sociales. El Gobierno consulta frecuentemente a este Consejo, que ha adquirido un gran prestigio.

Independientemente de estas funciones de asesoramiento que le son propias, una Ley de 1968 facultó al Consejo para celebrar en su seno convenios colectivos de ámbito estatal, fundamentalmente importantes convenios de ámbito nacional, (para varias ramas o sectores o acuerdos interprofesionales), por parte de las representaciones institucionales de empresarios y trabajadores que forman parte del CNT, con lo que se logra una integración entre las funciones legislativas y ejecutivas, a las que el

AMORÓS, F., "La participación institucional en el ámbito internacional: Europa, Comunidad Económica Europea y Organización Internacional del Trabajo", en Anuari de la Facultat de Dret. "La Participación". Lleida, 1965, págs. 166 y sigs.

Consejo presta asesoramiento, y la dinámica negocial específica de las relaciones laborales. Esta competencia se ha materializado en el curso de varias sesiones del Consejo en diversos acuerdos nacionales e interprofesionales de trabajo: el Acuerdo Nacional de 16 de julio de 1958 (modificado posteriormente el 29 de marzo de 1962) relativo al funcionamiento de los comités de empresa y el Acuerdo Nacional de 15 de abril de 1960 sobre la constatación de tasas de incapacidad temporal de víctimas de accidentes de trabajo (59). El carácter paritario y participativo que informa el sistema de relaciones laborales belga a nivel nacional, sectorial y empresarial se acentúa por la preferencia que la Ley de 1968 atribuye a los convenios colectivos suscritos en el seno del CNT en caso de contradicciones con otro convenio negociado al margen del Consejo.

La labor del Consejo Nacional del Trabajo se complementa con la del Consejo Económico hasta el punto de que se constituyen Comisiones Mixtas entre ambos consejos para tratar de cuestiones económicas que puedan tener clara incidencia en el ámbito laboral.

Para completar este articulado sistema de concertación institucionalizada se creó en 1960 el Comité Nacional de

(59). Vid. BLANPAIN, R., "Concertation socio-economique...", op. cit., pág. 359.

Expansión Económica con objeto de armonizar los objetivos económicos y sociales que, hasta el momento, se llevan a cabo separadamente, en organismos diferentes. Se trata, en realidad, de un Consejo Económico y Social que actúa en colaboración con el Consejo Central de Economía, con el Consejo Nacional del Trabajo y demás órganos de planificación nacional o regional.

Sus funciones son, fundamentalmente, "promover la aceleración y regularización económica, la creación de nuevos empleos y el incremento del nivel de vida de la población". Para ello propone objetivos generales de política económica, en especial referidos a empleo, precios y salarios, y formula recomendaciones sobre los planes de inversión pública y privada.

Se compone de diez miembros, cinco representantes de las organizaciones empresariales más representativas y cinco representantes de los sindicatos, reunidos bajo la presidencia de los ministros más directamente interesados en la política económica y social del país.

En 1963 hubo un intento de sustituir este Comité por un Consejo Económico-Social que englobase los Consejos de Economía y Trabajo, pero se desistió del proyecto al considerarse más conveniente la continuación de este sistema tan articulado, pero dándose a las funciones consultivas de estos organismos una mayor autoridad e institucionalizando su colaboración con el Parlamento, hasta ahora poco utilizada. Se pretende así estable-

con la posibilidad de que estos organismos puedan someter proposiciones de Ley al Gobierno o a las Cámaras, aunque no se trata de una verdadera iniciativa legislativa sino de un derecho de proposición al Parlamento conseguido por los órganos representativos de los grupos de presión económica y social.

A través de todo este sistema, Bélgica se constituye en un interesante ejemplo de una planificación económica y social concertada entre todas las partes sociales a través de una integración de éstas en la elaboración de las decisiones políticas de los poderes públicos. A partir del Pacto de Solidaridad Social, que sirvió de base para la recomposición económica y social del país tras la guerra, se ha llevado a cabo un proceso de institucionalización de una colaboración entre el capital y el trabajo que se articula desde los niveles más pequeños, a través de los Consejos de Empresa, hasta los niveles superiores de elaboración de la política económica y social. Y ello, manteniendo un importante nivel de pluralismo, representativo de las arraigadas diferencias ideológicas existentes en el país.

Sin embargo, y como consecuencia de la crisis económica, cuyas importantes repercusiones empezaban ya a aparecer, también en Bélgica se produjo un fracaso de la negociación centralizada, similar al de otros países.

La confianza entre los distintos interlocutores sociales estaba minada por las huelgas salvajes que el descontento

to de las bases ante la incompreensión de los "acuerdos técnicos" llevados a cabo en la cumbre había provocado. Algunos sindicatos, como la Federación General del Trabajo en Bélgica (FGTB) después de su congreso de 1971, rechazaron toda colaboración con el sistema capitalista y todo tipo de participación, entendiéndolo que ésta suponía una forma de "traición ideológica". Las negociaciones colectivas se vieron cada vez más bloqueadas ya que los empresarios se negaban a hacer cualquier concesión que supusiera gravar aún más a las empresas.

Desde 1975 no se ha concluido ningún acuerdo interprofesional por la falta de consenso entre los interlocutores sociales ante la radicalización de los puntos de vista de las organizaciones empresariales y de los sindicatos.

A partir de 1977 tanto el programa del Gobierno como el acuerdo establecido entre los partidos políticos vuelven a perseguir el reforzamiento de ésta política de "concentración social". El Gobierno ha intentado incitar a los interlocutores sociales a concluir un nuevo acuerdo o pacto social (así, lo intentó con ocasión de la Conferencia Nacional del Trabajo de noviembre-diciembre de 1980, pero terminó mal). Ante el fracaso de las negociaciones ha ido apareciendo un creciente intervencionismo estatal, dibujándose, al mismo tiempo (de acuerdo con la tendencia existente en la mayor parte de los países europeos) un movimiento de descentralización hacia las empresas.

Sin embargo, esta descentralización se propugna como complementaria dentro de un sistema articulado de negociaciones descentralizadas y globales entre todos los agentes socio-económicos y el Gobierno. Dentro de esta línea, las últimas negociaciones llevadas a cabo en el plano interprofesional han abocado en un acuerdo que, sin haber tenido traducción en un convenio, ha inspirado la Ley de 22 de enero de 1985 y varios convenios regionales que adoptan, con pequeñas variaciones, los principios del proyecto de acuerdo intersectorial.

En definitiva, parecen anunciarse nuevas negociaciones fundamentalmente promovidas por el Gobierno que tiene la firme pretensión de organizar una concertación social que desemboque en un acuerdo interprofesional para los próximos años. En opinión de BLANPAIN, esta concertación abordará como puntos fundamentales la competitividad, el empleo, la flexibilidad del mercado de trabajo y la formación de salarios y el poder de ^{contra} ~~contra~~; dejando un margen de maniobra para que a través de la negociación descentralizada se aborden también estos temas en acuerdos sectoriales concretos.

2.1.2.2.- REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA.

Tradicionalmente en la Republica Federal de Alemania los sindicatos, la negociación colectiva y, en general, el sistema de relaciones industriales han sido considerados en un contexto económico sobresaliente.

Los sindicatos alemanes se han movido generalmente dentro de una marcada estabilidad de las relaciones entre el capital y el trabajo que explicaría la "eficacia" del sistema alemán de relaciones laborales, así como las, según ARMINGEON (40), "funciones de filtro del sistema dualista de representación de intereses (en el interior y en el exterior de la empresa)". Como este mismo autor indica, estas dos realidades hacen referencia al concepto de "política sindical cooperativa" de forma tal que estos sindicatos cooperativos, como los alemanes, formulan sus reivindicaciones teniendo en cuenta las consecuencias que éstas tendrán para la economía general del país.

Aunque se reconoce el principio de libertad sindical y como consecuencia existe un cierto grado de pluralismo, el movimiento obrero alemán se ha caracterizado por sus esfuerzos en

(40). Cfr. ARMINGEON, K., "La confédération des syndicats allemands face à la crise (1974-79)", AAUV. Les syndicats européens et la crise. Grenoble, 1985, págs. 29 y sigs.

pro de la unidad sindical, de forma que la mayor parte de las organizaciones sindicales se han agrupado en la Confederación Alemana de Sindicatos, DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund), que de hecho cuenta con casi el 80 % de los trabajadores sindicados del país; junto a ella, pero con casi la mitad de afiliados, se encuentran el Sindicato Alemán de Empleados, DAG (Deutscher Angestellten-gewerkschaft), y la Asociación Alemana de Funcionarios, DEB (Deutscher Beamtenbund); por último, existe también un pequeño grupo de trabajadores integrados en una central de sindicatos cristianos, el CGD (Christlicher Gewerkschaftsbund). La DGB es la más importante organización representativa de los sindicatos a escala nacional, en materia de política y legislación laborales; aunque la importancia de los otros sindicatos en la vida pública es mayor de lo que parecería a la vista de sus cifras.

Por su parte, los empresarios ocupan una posición firme en la sociedad alemana y son interlocutores poderosos en las relaciones laborales, manteniendo firmemente su decisión de controlar los costes y su fuerte posición competitiva internacional. Posición de resistencia que es favorecida por la estructura de la negociación colectiva, que suele llevarse a cabo generalmente por ramas de actividad, aunque también regionalmente. Una gran cantidad de asociaciones sectoriales y multisectoriales de la industria, el comercio y la agricultura están afiliadas a la Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), la Confederación de Asociaciones Alemanas de Empresarios, que constituye, por tanto, la principal organización empresarial en Ale-

mania (61).

El sistema alemán responde a un modelo de acción concertada, basado en el "pacto político" entre sindicatos, empresarios y gobierno, y dentro de este modelo, de acuerdo con la tipología propuesta por PEGINI (62), debe ser incluido en un orden neocorporativo relativamente estable en el cual ha de hablarse de "incorporación" de la clase obrera en la formación de la política económica general.

Ahora bien, esta incorporación de la clase obrera viene dada no por tratarse de un movimiento débil, como ocurriría en el caso de Holanda y Suiza -cuyo orden político-económico respondería, sin embargo, al mismo modelo de neocorporativismo-, sino por tratarse de una clase poco o, mejor, no movilizada (63). Por el contrario, como ya ha señalado supra, países como Suecia, Noruega y, en cierta medida Austria, se caracterizan por contar

(61). Vid. GUNTER, H. y LEMINSKY, G., "República Federal de Alemania", en DUNLOP, J. y GALENSON, W., El trabajo en el siglo XX. Madrid, 1965, págs. 196-206 y 207-209; FLAVAGAN, BOSKICE y ULMAN, op. cit., págs. 264-265 y 274 y sigs.; REICHEL, H., "Tendencias recientes de la negociación colectiva en la República Federal de Alemania", en OIT, La negociación colectiva en países industrializados..., cit., págs. 184-185.

(62). Vid supra, pág. 3 y nota (2).

(63). Es sabido que el movimiento sindical alemán es fuerte y con gran número de afiliados,