

Introducción

Hacia un concepto inclusivo de relaciones laborales colectivas: artículos seleccionados de la *Revista Internacional del Trabajo* a lo largo del último siglo

Gerhard BOSCH*

Resumen. *Las relaciones laborales colectivas se amparan en derechos que corresponden a los órganos de representación de los trabajadores, y no a cada trabajador. Para el presente monográfico se han seleccionado 15 investigaciones publicadas sobre este tema en la Revista Internacional del Trabajo a lo largo de su historia. Uno de los criterios de selección ha sido que los artículos se centraran en el fortalecimiento de la inclusividad, es decir, la extensión de la protección al mayor número posible de personas, y no solo a colectivos privilegiados. La inclusividad es indispensable para reducir la discriminación en el mercado laboral y universalizar el trabajo decente.*

Palabras clave: *relaciones laborales, negociación colectiva, normas del trabajo, comparación internacional, salarios, comités de empresa, codeterminación.*

1. Los fundamentos de las relaciones laborales colectivas

De los casi 3000 artículos que se publicaron en la *Revista Internacional del Trabajo* (RIT) entre 1921 y 2020, alrededor de 500 trataban sobre diversos aspectos de las relaciones laborales colectivas. No es de extrañar que el tema sea tan recurrente. Después de todo, la libertad sindical y de asociación y el

* Catedrático de Sociología y Académico Superior de la Hans Böckler Foundation, Institute for Work and Skills, Universidad de Duisburg-Essen, Facultad de Ciencias Sociales: gerhard.bosch@uni-due.de.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos solo incumbe a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las suscriba.

Derechos reservados © El autor, 2021.

Compilación de la revista y traducción del artículo al español © Organización Internacional del Trabajo, 2021

reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva constituyen dos de las normas fundamentales del trabajo de la OIT.

Las relaciones laborales colectivas se basan en un conjunto de derechos específicos que pueden ser ejercidos únicamente por los órganos de representación de los trabajadores, como los sindicatos o los comités de empresa, y no por cada trabajador a título individual. Además de la celebración de convenios colectivos, esos derechos prevén la negociación de acuerdos nacionales tripartitos y la introducción de una cultura de la codeterminación en las empresas y los lugares de trabajo. También conllevan la participación de los interlocutores sociales en diversos órganos consultivos sobre cuestiones de política y en la autogestión de los regímenes de seguridad social o de la formación profesional inicial y continua. Por último, en muchos países, la legislación laboral contiene disposiciones facultativas que ofrecen a las empresas la posibilidad de sustraerse a la aplicación de determinadas prescripciones legales sobre la base de los convenios colectivos, dando por supuesto que la protección de los trabajadores seguirá estando garantizada si dichas excepciones se negocian con sindicatos fuertes.

Las relaciones laborales colectivas son acaso el mejor ejemplo de un «Estado habilitador» (Gilbert 2002) que delega la negociación y el control de las condiciones de trabajo y de empleo en los interlocutores sociales. Los posibles resultados asociados al concepto de «Estado habilitador» –como la simplificación de la burocracia, el fortalecimiento de la sociedad civil a través de una intensa participación ciudadana, la instauración de normas dirigidas a objetivos más específicos y con mayor margen de flexibilidad para adaptarse a las diferentes necesidades– previsiblemente se alcanzarán de manera ejemplar mediante las negociaciones colectivas.

La libertad sindical y de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva son las condiciones *sine qua non* para puedan prosperar las relaciones laborales colectivas de carácter autónomo, en cualquiera de sus modalidades. A este respecto, no todos los países han seguido el mismo camino, lo que ha dado lugar a modelos nacionales de relaciones laborales colectivas bastante divergentes. Los distintos modelos se han desarrollado sobre todo en el contexto de conflictos políticos en coyunturas históricas críticas, por ejemplo, en época de guerra o de posguerra, tras la caída de dictaduras o durante las crisis económicas y políticas asociadas a la reglamentación o liberalización a gran escala de los mercados de trabajo y de productos. Dado que las relaciones laborales colectivas, una vez institucionalizadas, amplían o restringen la libertad de acción de los interlocutores, su evolución tiende a estar muy condicionada por la trayectoria previa cuando las relaciones laborales se transforman a raíz de la alteración de las relaciones de poder político o en respuesta a nuevos desafíos como la globalización, el desarrollo de nuevas modalidades de empleo y el cambio técnico (Bosch, Lehnendorff y Rubery 2009). Por consiguiente, es difícil concebir una esfera política cuya dinámica de cambio sea tan intensa como la observada en las relaciones laborales colectivas. En tiempos de cambios económicos acelerados, las formas y el contenido de las relaciones laborales colectivas también deben cambiar para que los interlocutores sociales puedan intervenir en el proceso.

Las publicaciones sobre las relaciones laborales colectivas en la *RIT* abarcan un amplio conjunto de temas que reflejan las consecuencias de los grandes cambios históricos y de la evolución económica y técnica. Además, la diversidad de modelos nacionales de relaciones laborales colectivas y su constante evolución suscitan frecuentes comparaciones internacionales de las que los interlocutores pueden extraer enseñanzas.

La diversidad de modelos nacionales de relaciones laborales colectivas ha aumentado considerablemente desde la Segunda Guerra Mundial como consecuencia de la descolonización, la caída del telón de acero y el ocaso de muchas dictaduras. Hasta el decenio de 1950, casi todos los artículos publicados en la *RIT* sobre este asunto se referían a las formas institucionalizadas de relaciones laborales colectivas en los países industrializados del Norte. Los trabajadores de las colonias a quienes los señores coloniales habían negado todo derecho de participación en relaciones laborales colectivas (Cross 1989, 150-170) se vieron privados de voz. Con todo, incluso en esos países –como en la totalidad de los países con trabajo asalariado– existían relaciones laborales colectivas, si bien se manifestaban de formas diferentes. Cuando los sindicatos independientes están proscritos, surgen otras formas de resolución de conflictos, como la constitución semilegal o clandestina de sindicatos (véase, por ejemplo, Allen 1992; Van der Meer 1997).

Para el presente número se han seleccionado 15 de las numerosas e interesantes publicaciones sobre las relaciones laborales colectivas que han aparecido en la *RIT* a lo largo del último siglo. Se trata de artículos de enorme importancia en la historia de la *RIT*, muy influyentes en determinadas épocas y todavía valiosos para los lectores de nuestro tiempo. Otro criterio de selección ha sido que los artículos se centraran en el fortalecimiento de la inclusividad, es decir, en extender la protección que ofrecen las relaciones laborales colectivas al mayor número posible de personas, en vez de limitarla a los colectivos privilegiados. Las relaciones laborales colectivas de carácter inclusivo son un requisito indispensable para reducir la discriminación en el mercado laboral y universalizar el trabajo decente. Según se afirma en el preámbulo de la Constitución de la OIT, «si cualquier nación no adoptare un régimen de trabajo realmente humano, esta omisión constituiría un obstáculo a los esfuerzos de otras naciones que deseen mejorar la suerte de los trabajadores en sus propios países».¹ Este principio se aplica también, por supuesto, a nivel nacional. Si los derechos de constituir sindicatos y afiliarse a ellos y de emprender una negociación colectiva autónoma se reservan únicamente a determinados grupos de trabajadores, o si los colectivos con un gran poder de negociación solo tratan de obtener ventajosos réditos para sí mismos sin negociar también en nombre de los trabajadores que carecen de ese poder, entonces la competencia en el mercado de trabajo se ejercerá a través de los niveles salariales, en detrimento de las normas de aplicación universal (Bosch, Mayhew y Gautié 2010; Hayter y Visser 2021).

¹ <https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/history/lang-es/index.htm>.

2. Las relaciones laborales colectivas en tiempos de cambio radical

La selección de artículos recogida en este número se inicia con tres contribuciones sobre la evolución de las relaciones laborales colectivas en tiempos de cambio radical. En Alemania no se reconoció a los sindicatos como interlocutores de pleno derecho en la negociación colectiva hasta la constitución de una república democrática tras la Primera Guerra Mundial, cuando se consagró el derecho de representación de los trabajadores a través de los comités de empresa, órganos elegidos por todos los asalariados. Eduard Bernstein (1921), diputado del Parlamento alemán y destacado militante del Partido Socialdemócrata de Alemania, describe en su artículo la importancia de la nueva Ley de Comités de Empresa (*Betriebsrätegesetz*) adoptada en enero de 1921. Este texto legislativo, que llegó a ser un modelo emulado por muchos otros países, sigue siendo la base de las relaciones laborales en Alemania. La Ley consagra el derecho de los comités de empresa a ser informados y consultados y, en cuestiones sociales, a participar activamente en la toma de decisiones, una práctica conocida como «codeterminación» (*Mitbestimmung*). Debido a su responsabilidad de controlar el cumplimiento de los convenios colectivos y la legislación laboral, los comités de empresa, en la práctica, pasaron a ser también los inspectores de trabajo más eficaces. La designación de uno o dos miembros de un comité de empresa para formar parte de los órganos de supervisión de las sociedades anónimas y otras empresas era un logro encomiable, sobre todo en aquella época. La Ley refrendaba la prerrogativa de los sindicatos de celebrar convenios colectivos y les otorgaba el derecho de acceso al lugar de trabajo y el derecho a participar en las reuniones del comité de empresa. Tal vez con excesivo optimismo, Bernstein concluyó que

nadie considerará exagerado decir que esta Ley [...] adopta el principio sindical, que consiste en que los comités de empresa estarán subordinados a los sindicatos en todos los aspectos esenciales. Indudablemente, se trata de una gran ventaja, incluso desde el punto de vista de la política económica. Desligados de los sindicatos, los comités de empresa correrían el riesgo de degenerar tarde o temprano en órganos de particularismo laboral, que harían concesiones más o menos antisociales a los intereses individuales de determinadas empresas o de un colectivo. Esta íntima conexión con los sindicatos evitará tal aberración. (Bernstein 1921, 36)

Ignace Bessling (1942), especialista de la OIT en derecho laboral y condiciones de trabajo, investigó cuál era la función de las relaciones laborales en las democracias anglófonas durante la Segunda Guerra Mundial. En tiempo de guerra se prohibieron las huelgas y los cierres patronales o, en cualquier caso, los interlocutores sociales renunciaron temporalmente a sus derechos para no poner en peligro la producción de bienes cruciales para las campañas bélicas. A modo de compensación, se introdujo el arbitraje obligatorio para los conflictos de distribución, o se reglamentó la participación de los interlocutores sociales. Dado que el esfuerzo bélico absorbía una parte importante de las capacidades de producción de los países y, por consiguiente, se disponía de una menor capacidad de abastecimiento para el consumo, se introdujeron controles

salariales a fin de evitar subidas de precios que habrían afectado más a los trabajadores con salarios bajos. Sin embargo, por diversas razones, nunca se consideró la posibilidad de decretar una congelación salarial absoluta. Los salarios debían seguir incentivando la continuidad de los trabajadores en los sectores estratégicos para las campañas militares, o su incorporación a ellos. En algunos de esos sectores se pagaban «primas de guerra» especiales. A fin de mejorar la cohesión social, en los Estados Unidos y demás países examinados por Bessling, la prohibición de ejercer discriminaciones en el empleo a causa de la «raza, color, religión o sexo» era uno de los principios más importantes que regían la política salarial en tiempo de guerra (Bessling, 603). Al igual que los demás países, los Estados Unidos trataron de aumentar sistemáticamente los salarios «inferiores a los normales». En ese proceso se constató que «los contratos colectivos, siempre que sean aplicables a toda una industria en una región determinada, contribuyen poderosamente a la uniformación de las condiciones fundamentales del trabajo» (603). La conclusión de Bessling es bastante aleccionadora: la igualdad de trato puede aplicarse mucho más rápidamente en tiempos de guerra que en tiempos de paz (636).

Arturo S. Bronstein (1995), especialista de la OIT en derecho internacional y comparado, analiza la evolución de las relaciones laborales en Sudamérica tras la caída de las dictaduras de la región en el decenio de 1980. La mayoría de los países sudamericanos se encontraban entre los Miembros fundadores de la OIT y contaban con una larga tradición de relaciones laborales colectivas muy influenciada por las tradiciones jurídicas de España y Portugal, las antiguas potencias coloniales. A partir del decenio de 1920, se había conformado un amplio corpus legislativo laboral que brindaba protección a los trabajadores en el marco de esas tradiciones. Al mismo tiempo, la libertad de acción de los sindicatos estaba muy restringida y controlada. Durante las dictaduras del periodo comprendido entre los decenios de 1960 y 1980, la vulneración sistemática de los derechos humanos de los sindicalistas y otros activistas eran el «“pan cotidiano” del Comité de Libertad Sindical de la OIT» (Bronstein, 189). Sin embargo, tras la restauración democrática, no hubo vuelta atrás. Se restablecieron los derechos de libertad sindical y negociación colectiva, con diversos grados de restricción. Sin embargo, la crisis de la deuda externa y los dolorosos programas de ajuste impuestos por acreedores como el Fondo Monetario Internacional a finales de la década de 1980 cambiaron la situación económica, lo que provocó una situación en que «las variables políticas y económicas [...] no pueden ser más divergentes» (190). A pesar de que los sindicatos conquistaron derechos que habrían sido inconcebibles poco tiempo antes, su margen de maniobra se vio muy restringido por las limitaciones económicas. También cambió la posición del Estado, que en muchos casos se alejó del «garantismo» (208) en que se basaba su función protectora, al optar por desreglamentar la legislación laboral. Bronstein no se aventura a hacer ninguna predicción y dibuja un panorama de democracias frágiles, con relaciones laborales colectivas inestables, que podrían verse amenazadas en cualquier momento por un retorno de los regímenes autoritarios.

3. Las relaciones laborales colectivas y los convenios de la OIT

Hasta el final de la Segunda Guerra Mundial, la OIT solo adoptó convenios que ofrecían protección a los trabajadores individuales. En la Declaración de Filadelfia de 1944, que pasó a formar parte de la Constitución de la OIT, se consagró el «reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva»² como parte del mandato de la OIT. Cinco años después, este derecho se definió con mayor detalle en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98). En los decenios siguientes se adoptaron otros convenios sobre diversos aspectos de la negociación colectiva. Bernard Gernigon, Alberto Otero y Horacio Guido (2000), todos ellos especialistas de la OIT en relaciones laborales, además de esclarecer el contenido de estos convenios, analizan los informes del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT, que se ocupa de las quejas por vulneración de la libertad sindical y hace, en ese sentido, una importante contribución a las interpretaciones de los convenios.³ Tales interpretaciones y los demás convenios adoptados tienen como objetivo principal avanzar en el «reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva» (OIT 1998, 25-26). Habida cuenta de las frecuentes restricciones impuestas a esta norma fundamental del trabajo de la OIT en numerosos países, no conviene sobrevalorar la importancia de la palabra «efectivo». Según las normas de la OIT, la negociación colectiva no puede ser «efectiva» si se excluye a grandes grupos de trabajadores; si el Estado restringe el contenido de las negociaciones; si las normas acordadas colectivamente no prevalecen sobre los acuerdos individuales; o si las empresas no negocian exclusivamente con sindicatos independientes y, en cambio, tratan con organizaciones que dependen de ellas.

La eliminación de la discriminación con respecto al empleo y las ocupaciones también forma parte del mandato de justicia social de la OIT. Adelle Blackett y Colleen Sheppard (2003), de la Universidad McGill de Montreal, investigan la relación entre estos dos mandatos de la OIT, es decir, el derecho de negociación colectiva y la eliminación de la discriminación. Anteriormente, cada uno de estos mandatos se examinaba por separado. Las políticas antidiscriminatorias se centraban, sobre todo, en el fortalecimiento de los derechos individuales, mientras que la defensa de la negociación colectiva tenía por objeto principal la promoción de los derechos colectivos. Sin embargo, la interacción entre estos dos ámbitos de política es, según los citados autores, considerablemente más eficaz para alcanzar ambos objetivos. En última instancia, la negociación colectiva puede contribuir en gran medida a reducir la discriminación, del mismo modo que las disposiciones legales sobre derechos individuales pueden incardinar la reducción de la discriminación entre los objetivos de la negociación colectiva. No obstante, según los autores, la relación

² El texto completo puede consultarse en: <https://www.ilo.org/legacy/spanish/inwork/cb-policy-guide/declaraciondefiladelfia1944.pdf>.

³ Para ampliar la información sobre el Comité de Libertad Sindical, véase: <https://www.ilo.org/global/standards/applying-and-promoting-international-labour-standards/committee-on-freedom-of-association/lang-es/index.htm>.

entre ambas esferas no está exenta de tensiones. Los diversos sistemas salariales colectivos de ámbito nacional y algunas de las disposiciones incluidas en los convenios colectivos, como las relativas a los sistemas de antigüedad o a los criterios de clasificación salarial, difícilmente son «neutrales en lo que respecta a la igualdad» (Blackett y Sheppard, 463). Otra cuestión problemática, aducen los autores, es la disminución de la cobertura de los convenios colectivos como consecuencia del aumento de las formas de empleo precarias y de la externalización laboral, lo que ha provocado un aumento de las diferencias en las condiciones de trabajo y de empleo entre grupos con distintos grados de poder de negociación. Por lo tanto, la política de negociación colectiva solo podrá contribuir eficazmente a la lucha contra la discriminación si es más inclusiva y si, además, se amplía la cobertura del convenio colectivo en virtud de «la función que ha de desempeñar el Estado en favor de la igualdad» (488). Al mismo tiempo, el éxito de esta política requiere también un compromiso claro de los interlocutores sociales, amparado por las disposiciones legales, para reducir la discriminación. Si no se asume el compromiso de involucrar a los grupos que sufren discriminación en la negociación colectiva y de vigilar la discriminación de forma continua, existe el riesgo de que los colectivos con un fuerte poder de negociación hagan valer sus propios intereses incluso a expensas de los demás. Por desgracia, los ejemplos de esta tendencia son frecuentes.

4. Las relaciones laborales colectivas y nuevas formas de gestión, trabajo y producción

Como complemento del taylorismo, que se centraba en la organización formal del trabajo, la concepción basada en las relaciones humanas prestaba atención a los efectos sobre la productividad de las relaciones sociales que a menudo se forjan de manera informal junto a la jerarquía de dirección. En un artículo publicado en 1952, Eladio Daya, especialista de la OIT en el ámbito de la legislación laboral y las relaciones de trabajo, examina la función de los sindicatos en los lugares de trabajo con un estilo de dirección inspirado en el concepto de las relaciones humanas. Daya refuta la tesis de que los esfuerzos conjuntos para aumentar la productividad basados en la cooperación son incompatibles con la «filosofía del conflicto» de los sindicatos. Sostiene que la existencia de ciertos casos de conflicto es inevitable, e incluso deseable. Ahora bien, las relaciones basadas en la confianza y la cooperación productiva no surgen espontáneamente, sino que deben cultivarse de forma deliberada y concienzuda. Daya expone ocho principios rectores que facilitan la cooperación a largo plazo entre empresas y sindicatos y que siguen siendo pertinentes en la actualidad. Entre ellos, la aceptación sin reservas del procedimiento de negociación colectiva y del sindicalismo como institución, y el reconocimiento por parte de los sindicatos de que el bienestar de sus afiliados depende del buen funcionamiento de la empresa (Daya 1952, 621). Este reconocimiento mutuo ha de ser inequívoco. Surgirá inmediatamente la desconfianza si resulta evidente que la dirección acepta a los sindicatos solo por su fuerza predominante en un determinado momento, cuando lo que pretende en realidad es deshacerse

de ellos. En palabras de Daya: «Se dice con frecuencia: “a tal empresa, tal sindicato”» (Daya, 622). Para los sindicatos, por el contrario, es difícil romper con la retórica del conflicto que prevalecía durante sus periodos fundacionales y evolucionar hacia un discurso de colaboración. Sin embargo, el hecho de que el autor se refiera únicamente a los hombres, como si no hubiera mujeres económicamente activas en aquella época, resulta un tanto anticuado desde la perspectiva actual.

Efrén Córdova (1986), especialista de la OIT en legislación laboral y relaciones de trabajo, considera que la creciente prevalencia de formas atípicas de empleo, que en el pasado desempeñaban una función secundaria respecto de las relaciones de trabajo típicas, origina nuevas desigualdades. Dado que los derechos laborales y la seguridad social están en muchos casos vinculados a una relación de trabajo típica, muchas de las formas atípicas de empleo son precarias y frágiles. El autor caracteriza como especialmente problemáticas las formas triangulares de la relación de empleo,⁴ en las que se diluye entre varios empleadores la responsabilidad de cumplir las obligaciones legales y contractuales. Además, Córdova sostiene que está en riesgo también el equilibrio de poder entre los trabajadores y la dirección, por cuanto el empleo permanente a tiempo completo, que hasta ahora era la forma de empleo dominante, constituía asimismo «la base tradicional y el ambiente natural donde se desarrollaron los fenómenos de concentración obrera e interacción colectiva que forman las relaciones laborales» (Córdova, 444). El artículo es un reflejo del debate que acababa de iniciarse en el decenio de 1980 sobre la reglamentación de las relaciones laborales atípicas. Si bien en los países escandinavos ya estaba en vigor la reglamentación relativa a la igualdad de remuneración y de trato para todas las formas atípicas de empleo, el trato desigual seguía siendo la norma en los demás países. En el artículo de Córdova se subraya la importancia de los progresos realizados desde el decenio de 1990 gracias a las directivas de la Unión Europea (UE) relativas a la igualdad de trato para las formas atípicas de empleo, como el trabajo a tiempo parcial, el empleo de duración determinada y el trabajo a través de agencias. En muchas otras partes del mundo –incluso en países desarrollados como los Estados Unidos, el Canadá y el Japón– siguen siendo habituales las diferencias salariales entre los trabajadores a tiempo completo y a tiempo parcial.

Werner Sengenberger (1992), economista de la OIT, investiga las conexiones entre los sistemas de producción y las relaciones laborales colectivas. Analiza los diversos tipos de sistemas flexibles de producción que se desarrollaron en los países industrializados tras la era taylorista de producción en serie. Los factores que desencadenan los cambios en los sistemas de producción son, a juicio Sengenberger, la intensificación de la competencia internacional basada en los costos, la mayor volatilidad de la demanda y la creciente diferenciación de los bienes y servicios demandados por el consumidor. Las empresas reaccionan de forma muy diferente a los mismos factores desen-

⁴ En una relación de trabajo triangular, el trabajador está contratado por una parte determinada, como una empresa de contratación de personal o una agencia de trabajo temporal, mientras que trabaja bajo el control o la dirección de un «tercero controlador».

cadenantes. El espectro abarca desde las simples estrategias de reducción de costos hasta la apuesta por la innovación para mejorar los productos y procesos (Sengenberger, 275-285). Sengenberger muestra que los sindicatos suelen quedar relegados cuando se aplican estrategias de reducción de costos. Por el contrario, en las empresas innovadoras, pueden contribuir de manera esencial a la reestructuración, sobre todo en el ámbito de la formación y el desarrollo de los trabajadores. La elección del sistema de producción está en gran parte determinada por el modelo preponderante de relaciones laborales colectivas. En los países con mercados de trabajo polarizados, donde existe un segmento del mercado de trabajo primario muy protegido con salarios elevados, en contraste con un segmento secundario de salarios bajos, con relaciones de trabajo a corto plazo y relaciones laborales colectivas frágiles, las empresas disponen de distintas vías para adoptar estrategias de reducción de costos, como la introducción de cambios unilaterales en las condiciones de empleo, la negociación de concesiones y la subcontratación a empresas no cubiertas por convenios colectivos. En cambio, en los países con convenios colectivos sectoriales y una sólida legislación laboral, las estrategias de producción se orientan en una dirección innovadora, lo que entraña muchas oportunidades de cooperación y contribución de los sindicatos o comités de empresa. Sin embargo, dado que la innovación se circunscribe al ámbito de cada empresa, Sengenberger aboga por una combinación de relaciones laborales colectivas a nivel sectorial y empresarial (284-285).

5. Relaciones laborales colectivas transfronterizas

Cuando las empresas pueden prestar servicios en otros países con su propio personal, se plantea la cuestión de si procede aplicar a esos trabajadores la legislación del país de origen o la del país de destino. El Parlamento Europeo descartó el principio del país de origen propuesto en 2004 por Frits Bolkestein, a la sazón Comisario Europeo de Mercado Interior y Servicios. Sin embargo, la ambigüedad del texto legislativo dejaba abierto un margen de interpretación que posteriormente fue utilizado por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) para relativizar los derechos sociales. En su artículo publicado en la *RIT* en 2013, Theodoros Papadopoulos y Antonios Roumpakis, de la Universidad de Bath y la Universidad de York, respectivamente, analizan cinco de las resoluciones emblemáticas del TJUE que priorizan la libertad de prestación de servicios frente a la validez de las normativas nacionales de protección de los trabajadores. Las cinco decisiones restringen la validez de las normativas nacionales amparándose en el vago concepto jurídico de proporcionalidad. En el caso *Laval* de 2008,⁵ por ejemplo, se proclamó retóricamente el derecho a la huelga como principio fundamental, pero se estimó que el uso de ese derecho era desproporcionado si con ello se impedía a las empresas extranjeras prestar sus servicios aplicando los bajos niveles retributivos vigentes en el país de origen. La metarreglamentación transnacional creada así por el

⁵ TJUE, *Laval un Partneri Ltd v Svenska Byggnadsarbetareförbundet and Others* (C 341/05), sentencia de 18 de diciembre de 2007.

TJUE inclinó la balanza del poder estructural en favor del capital transnacional (Papadopoulos y Roumpakis 2013). Aunque el alcance de la reglamentación nacional se amplió hasta cierto punto con la modificación de la Directiva de Servicios de la UE en 2019, sigue prevaleciendo el derecho de competencia (Santagata de Castro 2019). En el artículo de Papadopoulos y Roumpakis se afirma claramente que la metarreglamentación no puede quedar en manos de los tribunales, o de los órganos de arbitraje en el marco de los acuerdos comerciales, y que la inalienabilidad de los derechos de los trabajadores debe estar también garantizada en las actividades transfronterizas.

Uno de los cambios más importantes que se han producido en el mundo del trabajo durante las últimas décadas ha sido el desarrollo de las cadenas mundiales de valor. Las grandes empresas mundiales fabrican mercancías de alto valor en países menos desarrollados a bajo costo. Sin embargo, la modernización⁶ de los proveedores rara vez va acompañada de una mejora de las condiciones de trabajo y de empleo en las fábricas o talleres de los países en desarrollo (OIT 2019). Karin Astrid Siegmann, Jeroen Merk y Peter Knorringa (2017), de la Universidad Erasmus de Rotterdam, analizan el Protocolo de Libertad Sindical,⁷ que fue firmado por los sindicatos y los productores textiles de Indonesia, así como por 90 grandes empresas, entre las que figuraban Nike y Adidas. Los autores examinan de qué modo los proveedores podrían evolucionar desde un estado de «ceguera laboral» hacia una «mejora social impulsada por los trabajadores», que complementa la mejora económica de las empresas proveedoras con una mejora de las condiciones de trabajo (Siegmann, Merk y Knorringa, 358). Debido a la baja densidad sindical y a la constante represión, los sindicatos indonesios veían restringida su libertad de actuación. No obstante, con el apoyo de las redes transnacionales de trabajadores, consiguieron reforzar su propio poder asociativo y superar las divisiones internas. Las empresas mundiales mostraron interés en firmar el Protocolo para evitar el ataque a la reputación de sus marcas con la difusión de noticias relativas a las precarias condiciones de trabajo en sus cadenas de suministro. Por su parte, los fabricantes indonesios solo dejaron de oponerse a la acción colectiva bajo la presión de sus empresas clientes. Los autores concluyen que la globalización facilita el desarrollo de nuevas constelaciones transnacionales de actores que pueden fortalecer el limitado poder de negociación de los sindicatos locales. En cambio, se muestran escépticos respecto del papel del Estado indonesio, que no apoyó activamente el acuerdo ni su aplicación. Lo más grave es que la aplicación en el ámbito local no está garantizada, puesto que las empresas clientes y los proveedores de primer nivel carecen de poder para garantizar que los subcontratistas de segundo y tercer nivel cumplan las condiciones del acuerdo (Siegmann, Merk y Knorringa, 361).

⁶ La estrategia de modernización se define como «un proceso de mejora de la capacidad de una empresa para acceder a un nicho económico más rentable y/o avanzado en los aspectos tecnológicos, que requiera una gran inversión de capital y trabajadores calificados» (Gereffi 1999, 38).

⁷ El Protocolo de Libertad Sindical «establece directrices prácticas para garantizar que los trabajadores de las fábricas indonesias puedan sindicarse y negociar colectivamente mejores condiciones de trabajo. [...] También cubre aspectos de no victimización de los dirigentes y miembros de los sindicatos, así como el compromiso de los empleadores de no injerirse en las actividades de estos» (Siegmann, Merk y Knorringa 2017, 367).

Hannah Johnston (2020), funcionaria técnica del Departamento de Investigaciones de la OIT,⁸ investiga la reglamentación de las nuevas formas de trabajo en la economía de plataformas. El trabajo en línea en régimen de externalización abierta (*crowdwork*), aquel que se distribuye entre un gran número de personas a las que se asignan pequeñas tareas, puede llevarse a cabo desde cualquier parte del mundo, mientras que el trabajo de ámbito local (*place-based work*) puede asignarse a través de plataformas, pero tiene que llevarse a cabo *in situ*. Al igual que sucede con el taylorismo, las rutinas de trabajo uniformes y gestionadas a través de plataformas, con bajos niveles retributivos, crean experiencias de trabajo homogéneas que podrían estimular la acción colectiva de los trabajadores. Sin embargo, una característica común a ambas formas de trabajo es el aislamiento de los trabajadores y la fragmentación de un lugar de trabajo deslocalizado, sin los espacios de encuentro necesarios para el surgimiento de relaciones laborales colectivas. Es discutible que los foros digitales puedan sustituir la comunicación personal. La falta de claridad en cuanto a la situación laboral dificulta aún más la reglamentación. El resultado es una realidad grotesca en la que los esfuerzos de los trabajadores de plataformas por organizarse, en su condición de falsos autónomos mal remunerados, se ven a veces frustrados en virtud de leyes de defensa de la competencia que, en realidad, deberían aplicarse contra el poder omnímodo de sus empleadores multinacionales (Johnston, 36-38).

Johnston analiza las relaciones laborales colectivas en el marco de las plataformas digitales, todavía en sus formas embrionarias, principalmente en los Estados Unidos y Europa Occidental. Las condiciones para el surgimiento de esas relaciones son más favorables en el empleo de ámbito local, que está arraigado en una localidad. Existen ejemplos, sobre todo en países con una fuerte tradición de relaciones laborales colectivas (como Austria, Suecia y Dinamarca), de comités de empresa electos y de negociación de convenios colectivos o de ampliación de los convenios colectivos existentes a los trabajadores de las plataformas, con resultados satisfactorios. Es mucho más difícil que prosperen las relaciones laborales colectivas en el caso los trabajadores de plataformas que están dispersos por todo el mundo, dado que no pueden ampararse en una única legislación laboral nacional. Los convenios multipatronales transnacionales con sus propios mecanismos de arbitraje y conciliación constituyen un primer intento de desarrollar un nuevo modelo de relaciones laborales colectivas. Sin embargo, esos convenios todavía distan mucho de tener el carácter vinculante y la aplicabilidad de los convenios colectivos e instrumentos legislativos laborales de ámbito nacional (46).

6. Comparación internacional de las relaciones laborales colectivas

La comparación internacional de los diversos modelos de ordenamiento jurídico laboral y de relaciones laborales colectivas ha sido desde siempre una

⁸ Desde septiembre de 2020, Hannah Johnston es investigadora posdoctoral en la Northeastern University de Boston.

actividad importante de la OIT y una herramienta útil para asesorar a los países. En 1939, Ludwig Hamburger, profesor de la Universidad de Ginebra, publicó una comparación exhaustiva de los acuerdos de extensión de los convenios colectivos en los países industrializados desarrollados. El aspecto más extraordinario de su artículo, ciertamente adelantado a su tiempo en este sentido, es que la comparación de los corpus legislativos nacionales se enmarca en un análisis de los debates económicos y sociales, de signo muy diverso, sobre el instrumento clave de las relaciones laborales colectivas de carácter inclusivo en los países examinados (Hamburger 1939). De este modo descubrimos que, en el decenio de 1930, los sindicatos escandinavos ya se oponían a la extensión de los convenios colectivos, pues estaban en condiciones de lograr un alto nivel de cobertura por convenio colectivo sin ninguna ayuda externa. En cambio, la situación era muy distinta en muchas partes del mundo, debido a los numerosos obstáculos que impedían la organización de los trabajadores, desde las sanciones impuestas por los empleadores hasta las restricciones a la contratación sindical. Algunos sindicatos solo representaban a los trabajadores permanentes o a los trabajadores calificados, y en algunos casos se excluía a las mujeres. Hamburger describe del siguiente modo la importancia de la extensión para mantener la estabilidad de los convenios colectivos:

En efecto, cualquier convenio colectivo es la expresión de un deseo de unificación y sólo a partir de un grado determinado de esta pueden ser viables los convenios. [...] El convenio colectivo siente el «horror al vacío», la tendencia a la extensión le es inherente y los que se oponen a la unificación de las condiciones de trabajo deberían en realidad combatir también los convenios colectivos. (Hamburger 1939, 239-240)

En un momento anterior del mismo artículo, anticipándose en más de medio siglo a la línea de investigación sobre las diferencias entre los modelos nacionales de empleo y producción, Hamburger afirma que «[l]a experiencia demuestra que existe una estrecha relación entre la generalización de las condiciones de trabajo y la de las demás condiciones de la producción, de los métodos comerciales y de la venta» (238).

Johannes Schregle (1981), experto de la OIT en derecho laboral comparado e internacional, aborda los escollos y posibilidades de la comparación internacional de las relaciones laborales. El artículo se basa en la conferencia que el autor pronunció en homenaje al profesor sir Otto Kahn-Freund, autoridad destacada en el campo de estudio comparativo del derecho y las relaciones laborales. En particular, Schregle advierte del peligro de considerar las instituciones aisladamente, prescindiendo del contexto general del sistema de relaciones de trabajo del que forman parte integrante. Considera que ese enfoque en las comparaciones internacionales puede llevar a formular conclusiones erróneas. A partir del análisis de tres ejemplos concretos –los tribunales de trabajo, la extensión y aplicabilidad obligatorias de los convenios colectivos, y la participación de los trabajadores–, Schregle examina las diversas funciones que desempeñan esas instituciones en cada país. La propia terminología resulta confusa. Debido a la divergencia funcional entre instituciones aparentemente parejas, los términos carecen de equivalencia exacta en otros idiomas. En consecuencia, Schregle aboga por comparar las funciones

que determinadas instituciones desempeñan en interacción con otras. Así se constata que es posible obtener resultados comparables con una combinación heterogénea de instituciones, lo que obliga a renunciar a un modelo único e inamovible de análisis comparado.

En un contexto de fuerte descenso de la tasa de cobertura de los convenios colectivos junto al aumento del empleo poco remunerado en muchos países, Gerhard Bosch (2015), de la Universidad de Duisburg-Essen, examina cuál puede ser la estrategia del Estado para establecer sistemas de negociación colectiva inclusivos. Mantiene la distinción que hizo Sengenberger (1994) entre normas de protección y normas de participación. En el caso de las normas laborales protectoras, es el propio Estado el que establece las condiciones de fijación salarial, por ejemplo, mediante la extensión de los convenios colectivos y las leyes de salario prevalente en la adjudicación de contratos. En el caso de las normas de participación, el Estado refuerza el poder de organización sindical. Algunos ejemplos son la ayuda a las organizaciones laborales en forma de derechos de codeterminación institucionalizados o la administración de los regímenes de seguro de desempleo. Dependiendo de la tradición nacional de que se trate, pueden establecerse sistemas salariales inclusivos con altos niveles de cobertura por convenio colectivo y una pequeña proporción de trabajadores con baja remuneración, aplicando diversas combinaciones de los dos tipos de normas. Sin embargo, los interlocutores sociales disfrutaban de un margen de maniobra mucho mayor en los sistemas autónomos de negociación colectiva, con los cuales se obtienen mejores resultados que si hay que esperar constantemente a que el Estado fije las normas cuando las negociaciones se estancan en un punto muerto. El mensaje principal del artículo de Bosch es que todos los sistemas de negociación colectiva están al amparo de la ley. La autonomía y la capacidad de actuación de los interlocutores sociales también deben contar con respaldo y apoyo políticos. Además, Bosch sostiene que la disminución de la tasa de cobertura de los convenios colectivos en muchos países no es la consecuencia inevitable de un cambio estructural, sino más bien el resultado de una acción política deliberada para debilitar las normas de protección o de participación, o de la incapacidad de seguir desarrollando esas normas para hacer frente a nuevos desafíos.

7. Hipótesis sobre el futuro de las relaciones laborales colectivas

El presente número monográfico del centenario concluye con tres hipótesis sobre el futuro de las relaciones laborales colectivas en Europa, formuladas por Richard Hyman, profesor de la London School of Economics, en un artículo publicado en la *RIT* en 2015. La primera hipótesis se caracteriza por la erosión continuada de los sistemas nacionales de relaciones laborales. El declive de la tasa de sindicación y de afiliación a las organizaciones de empleadores es ya una realidad. La presión que se ejerce sobre los sistemas de negociación colectiva, a pesar de que se hallan muy debilitados, sigue siendo elevada, entre otras cosas porque las empresas multinacionales hace tiempo que perdieron

todo interés por estabilizar los Estados nacionales y porque la dispersión de los trabajadores dificulta la resistencia. La segunda hipótesis es la de una reforma promovida por las élites ilustradas en un intento de contrarrestar los excesos del neoliberalismo que amenazan con socavar la estabilidad social. Hyman ve teóricamente factible el éxito de tal programa de reforma descendente, dado que las empresas también necesitan altos niveles de cohesión social y trabajadores motivados y bien formados. Sin embargo, según Hyman, faltan actores dispuestos a impulsar esa reforma, ya que los empleadores son incapaces de resolver sus problemas mediante una acción colectiva sin contar con un movimiento de signo contrario. En la tercera hipótesis, surge un nuevo movimiento ascendente como reacción frente al deterioro de las condiciones de trabajo y de empleo. A diferencia de Guy Standing (2011), por ejemplo, Hyman (2015) sitúa a los actores de este movimiento entre los desempleados sin protección social o los trabajadores de la economía informal, así como en las filas de los sindicatos, que en muchos casos han constituido coaliciones de *insiders* y *outsiders*. Hyman considera la primera hipótesis como la más probable. No obstante, en un sentido algo más optimista, afirma que, como respuesta a las grandes crisis económicas y políticas, pueden surgir nuevas relaciones de poder y constelaciones de actores que hagan viables las otras dos hipótesis o una combinación de ellas.

Bibliografía citada

- Allen, V.L. 1992. *The History of Black Mineworkers in South Africa*, vol. 1, *The Techniques of Resistance, 1871–1948*. Keighley: Moor Press.
- Bernstein, Eduard. 1921. «The German Works Councils Act and Its Significance». *International Labour Review* 1 (2): 25-38.
- Bessling, I. 1942. «Las relaciones industriales y la determinación de las condiciones de empleo en época de guerra». *Revista Internacional del Trabajo* 26 (5): 587-637.
- Blackett, Adelle, y Colleen Sheppard. 2003. «Conjugar la negociación colectiva y el fomento de la igualdad». *Revista Internacional del Trabajo* 122 (4): 461-505.
- Bosch, Gerhard. 2015. «Negociación colectiva en declive y desigualdad en aumento. Análisis comparado de cinco países de la UE». *Revista Internacional del Trabajo* 134 (1): 65-74.
- Bosch, Gerhard, Steffen Lehndorff, y Jill Rubery. 2009. «European Employment Models in Flux: Pressures for Change and Prospects for Survival and Revitalization». En *European Employment Models in Flux: A Comparison of Institutional Change in Nine European Countries*, editado por Gerhard Bosch, Steffen Lehndorff y Jill Rubery, 1-56. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Bosch, Gerhard, Ken Mayhew, y Jérôme Gautié. 2009. «Industrial Relations, Legal Regulations, and Wage Setting». En *Low-Wage Work in the Wealthy World*, editado por Jérôme Gautié and John Schmitt, 91-146. Nueva York: Russell Sage Foundation.
- Bronstein, Arturo S. 1995. «Cambio social y relaciones de trabajo en América Latina: Balance y perspectivas». *Revista Internacional del Trabajo* 114 (2): 185-209.
- Córdova, Efrén. 1986. «Del empleo total al trabajo atípico: ¿Hacia un viraje en la evolución de las relaciones laborales?» *Revista Internacional del Trabajo* 105 (4): 431-449.
- Cross, Gary S. 1989. *A Quest for Time. The Reduction of Work in Britain and France, 1840–1940*. Berkeley: University of California Press.
- Daya, E. 1952. «Las relaciones humanas en la industria». *Revista Internacional del Trabajo* 45 (5): 604-626.

- Gereffi, Gary. 1999. «International Trade and Industrial Upgrading in the Apparel Commodity Chain». *Journal of International Economics* 48 (1): 37-70.
- Gernigon, Bernard, Alberto Odero, y Horacio Guido. 2000. «Principios de la OIT sobre la negociación colectiva». *Revista Internacional del Trabajo* 119 (1): 37-59.
- Gilbert, Neil. 2002. «Toward the Enabling State». En *Transformation of the Welfare State: The Silent Surrender of Public Responsibility*, editado por Neil Gilbert, 32-52. Oxford: Oxford University Press.
- Hamburger, Ludwig. 1939. «Aplicación de los convenios colectivos a la totalidad de una profesión o de una industria». *Revista Internacional del Trabajo* 20 (3): 198-242.
- Hayter, Susan, y Jelle Visser. 2021. «Por una negociación colectiva más inclusiva: la extensión de los convenios colectivos». *Revista Internacional del Trabajo* 140 (2): 183-212.
- Hyman, Richard. 2015. «Tres hipótesis sobre el futuro de las relaciones laborales en Europa». *Revista Internacional del Trabajo* 134 (1): 5-15.
- Johnston, Hannah. 2020. «Geografías laborales en la economía de plataformas. Entender las estrategias de representación colectiva en el contexto del trabajo digital». *Revista Internacional del Trabajo* 139 (1): 27-50.
- OIT. 1998. «Informes del Comité de Libertad Sindical (311.º y 312.º informes)». *Boletín Oficial*, vol. LXXXI, serie B, núm. 3. Ginebra.
- . 2019. *ILO Decent Work Interventions in Global Supply Chains: A Synthesis Review on Lessons Learned; What Works and Why, 2010–2019* (resumen ejecutivo en español: *Intervenciones de la OIT en materia de trabajo decente en las cadenas mundiales de suministro: Examen recapitulativo de las enseñanzas extraídas; qué funciona y por qué, 2010-2019*, 2019). Ginebra.
- Papadopoulos, Theodoros, y Antonios Roumpakis. 2013. «Metarreglamentación de las relaciones laborales en Europa: dinámicas de poder y competencia entre normativas nacionales». *Revista Internacional del Trabajo* 132 (2): 287-309.
- Santagata de Castro, Raffaello. 2019. «EU Law on Posting of Workers and the Attempt to Revitalize Equal Treatment». *Italian Labour Law E-journal* 12 (2): 149-169.
- Schregle, Johannes. 1981. Relaciones de trabajo comparadas: escollos y posibilidades». *Revista Internacional del Trabajo* 100 (1): 37-53.
- Sengenberger, Werner. 1992. «Intensificación de la competencia, reestructuración industrial y relaciones de trabajo». *Revista Internacional del Trabajo* 111 (3): 271-289.
- . 1994. «Protection – Participation – Promotion: The Systemic Nature and Effects of Labour Standards». En *Creating Economic Opportunities: The Role of Labour Standards in Industrial Restructuring*, editado por Werner Sengenberger y Duncan Campbell, 45-60. Ginebra: OIT.
- Siegmann, Karin Astrid, Jeroen Merk, y Peter Knorringa. 2017. «¿Pacto de clase positivo en la producción globalizada? El Protocolo de Libertad Sindical de la industria indonesia de prendas deportivas». *Revista Internacional del Trabajo* 136 (3-4): 357-378.
- Standing, Guy. 2011. *The Precariat: The New Dangerous Class*. Londres: Bloomsbury (traducido al español como *El precariado: una nueva clase social*, Barcelona: Pasado y Presente, 2013).
- Van der Meer, Marc. 1997. «Trade Union Development in Spain: Past Legacies and Current Trends», Working Paper Arbeitsbereich 1/18. Mannheim: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung.