

“LA ‘DECONSTRUCCIÓN’ DEL DERECHO DEL TRABAJO DE BASE NACIONAL EN LA ERA DE LA GLOBALIZACIÓN: ¿UN DEVENIR INEVITABLE?” *

Wilfredo Sanguinetti Raymond
Profesor Titular de Derecho del Trabajo
Catedrático Habilitado
Universidad de Salamanca

Sumario: I. Un fenómeno de perfiles contradictorios. II. El desmontaje de la efectividad del Derecho del Trabajo de ámbito nacional en la era del capitalismo global. A. La mayor autonomía y movilidad del capital como premisa. B. Las presiones derivadas extensión de la competencia interempresarial a escala global y sus efectos sobre los sistemas de relaciones laborales. a. La reducción de costes laborales como primera opción. b. La colocación de la flexibilidad en el centro de la construcción de los ordenamientos laborales. c. La alteración de los paradigmas de organización de las actividades empresariales. C. El debilitamiento de los márgenes de maniobra de los Estados como telón de fondo. D. Y la competencia entre sistemas sociales como resultado. III. ¿Un devenir inevitable?

I. Un fenómeno de perfiles contradictorios

Posiblemente no exista un fenómeno que, como el de globalización de la economía, las finanzas y el comercio actualmente en marcha, suscite reacciones tan diversas y encontradas. Estas van, como es a estas alturas de sobra conocido, desde la más abierta y entusiasta de las aprobaciones, por entender que la extensión de los intercambios comerciales y los flujos de capitales a escala planetaria en las que el mismo se concreta constituyen motores insustituibles para el crecimiento económico y la difusión del bienestar, hasta el más cerrado y contundente de los rechazos, al considerar que el predominio que dentro de la economía mundial conceden estos mismos procesos a las empresas multinacionales permite a éstas acrecentar su dominio sobre las mayorías y favorece un incremento de las desigualdades a escala planetaria.

* La versión definitiva de este artículo ha sido publicada en **Relaciones Laborales**, 2004, núm. 23, págs. 121-135. Con anterioridad apareció también en: **Actualidad Jurídica**, Lima, 2003, T. 116, págs. 57-68; **Genesis. Revista de Direito do Trábalo**, Curitiba, 2004, núm. 137, págs. 732-746; J. MARCOS RIVERO SÁNCHEZ y J. LLOVET RODRÍGUEZ (Compiladores), **Democracia, justicia y dignidad humana. Homenaje a Walter Antillón Montealegre**, San José de Costa Rica, Editorial Jurídica Continental, 2004, págs. 617-627. Una versión preliminar apareció en **Dos Mil Tres Mil**, Ibagué (Colombia), Corporación Universitaria de Ibagué, 2003, núm. 7, págs. 67- 77, así como en **Pistas para el mundo del trabajo**, Buenos Aires, Instituto del Mundo del Trabajo, marzo de 2003, núm. 9 (<http://www.mundodeltrabajo.org.ar>).

En la base de tan acusadas diferencias de opinión se sitúa la flagrante contradicción, advertida por la mayor parte de analistas, entre los efectos económicos de la globalización y sus consecuencias sociales.

Así, por una parte, no parece que pueda ponerse en duda que la multiplicación de las inversiones internacionales y el incremento de las exportaciones son elementos dinamizadores de la actividad económica en general y, por tanto, también de la generación de empleo. Su impulso abre, pues, nuevas oportunidades, no sólo para el desarrollo económico, sino también para el bienestar social ¹. Conviene no perder de vista, sin embargo, que estas oportunidades no benefician necesariamente a todos, sino preferentemente a aquellas naciones, sectores e individuos que poseen las capacidades requeridas para integrarse en tales procesos, en tanto que marginan a los demás ². La globalización genera, de este modo, de forma paralela a la apertura de nuevos espacios para la expansión, o quizá precisamente como consecuencia de ello, un nuevo tipo de desigualdad, planteada esta vez en términos de exclusión ³, que no anula las viejas desigualdades, sino que se sitúa más bien en condiciones de incrementarlas. Este nuevo tipo de desigualdad afecta por igual, por lo demás, tanto a la tradicional fractura entre los países industrializados del norte y los no industrializados del sur, como también a las distintas regiones y sectores económicos de cada país, sea éste de uno u otro tipo, e incluso a los propios individuos dentro de cada uno de los ámbitos mencionados ⁴. Se abre así la posibilidad, no sólo de que se ahonden las diferencias entre un mundo próspero y sofisticado, plenamente integrado al circuito global, y otro empobrecido, marginal y excluido de las ventajas y oportunidades abiertas por la liberalización del comercio mundial ⁵, sino de que éstas diferencias se vean reproducidas de forma simétrica al interior de los propios Estados, sean éstos industrializados o no ⁶.

Nos encontramos, en consecuencia, delante de un fenómeno que, de la misma forma que el rostro de Jano, posee dos caras opuestas: mientras una es deseable en tanto promotora del crecimiento y la prosperidad, la otra, en cambio, es indeseable en

¹ Como observa Campana Zegarra, 1999, pág. 20.

² En esta dirección, nuevamente, Campana Zegarra, 1999, pág. 21. Profundizando en esta idea, Castells, 2001, Vol. I, pág. 171, señala que *“la economía global se caracteriza por la asimetría fundamental entre países en lo tocante a su nivel de integración, potencial competitivo y cuota de beneficios derivados del crecimiento económico. Esta diferenciación se extiende, dentro de cada país, a sus regiones (...). La consecuencia de esta concentración de recursos, dinamismo y riqueza en ciertos territorios es la creciente segmentación de la población mundial, que sigue a la segmentación de la economía global y que en último término conduce a las tendencias globales de creciente desigualdad y exclusión social. Esta pauta de segmentación se caracteriza por un doble movimiento: por un lado, los sectores valiosos de los territorios y la población se vinculan a las redes globales de creación de valor y apropiación de la riqueza. Por otro lado, todo aquello y todos aquellos que carecen de valor según lo que se valora en las redes, o que deja de tener valor, se desconecta de la red y en última instancia se descarta”*.

³ Baylos Grau, 1999, pág. 21.

⁴ El contraste, cada vez más acusado, entre la situación de los trabajadores cualificados y no cualificados, tanto en lo que se refiere al empleo como a los niveles salariales, dentro de los propios países desarrollados, representa una clara manifestación de esto último. Vid., en este sentido, Durán López, 1998, pág. 872; y Rodríguez-Piñero, 2000, pág. 5.

⁵ En palabras, nuevamente, de Campana Zegarra, 1999, pág. 21.

⁶ El hecho de que, como observa Ramos Quintana, 2002, pág. 38, la globalización, pese a haber permitido ciertas mejoras económicas en los países desarrollados, haya traído también en ellos un incremento de la pobreza, mayores niveles de desigualdad social y una pervivencia de la marginación, constituye la mejor prueba de ello.

tanto que excluyente y favorecedora de la fragmentación y la segmentación sociales ⁷.

¿Cuál es la explicación de esta paradoja?

En realidad, la segmentación social es una de las consecuencias naturales del funcionamiento de la economía capitalista, cuyos efectos han venido siendo paliados a partir de la segunda mitad del siglo XIX mediante la introducción de mecanismos reequilibradores por parte de los Estados, con el fin de garantizar el mantenimiento de la cohesión social.

Frente a ello, lo que caracteriza a la globalización es que, si bien posibilita con la apertura de los mercados, la movilidad de los capitales y el incremento del comercio internacional una dinamización sin precedentes de la economía mundial, lo hace a costa de restar efectividad a dichos instrumentos de equilibrio social. Ello es así en la medida en que la transnacionalización de los intercambios y el funcionamiento integrado de los mercados permiten a los agentes económicos superar con facilidad las fronteras nacionales, a las cuales la aplicación de los mismos se encuentra por su propia naturaleza circunscrita. Se restablece de este modo, bien que a un nivel distinto y superior, la irrestricta vigencia del principio de *laissez faire*, tan trabajosamente limitado en cuanto a operatividad a lo largo tiempo por los ordenamientos estatales. La economía transnacional del nuevo orden global asume como consecuencia de ello, las características de un sistema “*intrínsecamente no regulado y emancipado del control político-público*” ⁸, respecto del cual los mecanismos estatales de regulación de la producción y los flujos de capitales pierden gran parte –sino toda– su efectividad.

La tradicional relación entre el Derecho, la política y la economía de mercado, marcada por la conciliación entre la lógica económica del beneficio característica del sistema capitalista y la lógica democrática de la promoción de la igualdad entre los ciudadanos propia de la forma política del Estado Social y Democrático de Derecho, se altera así de forma sustancial ⁹, pasando a representar la libre competencia “*el único mecanismo de (auto)regulación del mercado*” ¹⁰.

Lo más llamativo de todo, sin embargo, es que esta suerte de “*triumfo de los mercados sobre los gobiernos*” no ha sido el resultado del solo desenvolvimiento de los primeros, sino de la simultánea aplicación de políticas deliberadas, tanto por parte de un reducido número de países cuyo peso económico y político resulta decisivo dentro de la escena internacional, como de los organismos financieros internacionales. Más allá de las apariencias han sido en realidad los propios gobiernos los que, en un contexto marcado por el agotamiento de la viabilidad de las políticas keynesianas, “*buscaron semejante victoria en un histórico deseo de autoaniquilación*”. Una autoaniquilación que, por lo demás, no admite un fácil retroceso. Una vez articulado el

⁷ Este símil es utilizado por Shori, 1998, pág. 4, aunque la alusión al carácter ambivalente del fenómeno es una constante dentro de la literatura especializada. No puede dejarse de señalar, por lo demás, que la misma observación puede ser hecha en relación con la dimensión cultural de la globalización, aunque posiblemente en este caso con alguna mayor dosis de benignidad. Puede coincidirse, en este sentido, con Mujica Petit, 1999, pág. 8, cuando destaca que, si por un lado “*la globalización ha conllevado la imposición de modelos culturales que ponen contra las sogas a las identidades locales*”, posee por otro también “*potencialidades liberadoras, emancipadoras, transformadoras o democratizantes*”, al significar simultáneamente “*la universalización de paradigmas que abogan por el respeto de la democracia y el Estado de derecho; la vigencia de todos los derechos humanos para todos; la equidad de género y/o la preservación de un medio ambiente sano y protegido*”.

⁸ Perulli, 1999, pág. XVIII.

⁹ Según observa Baylos Grau, 1999, pág. 22.

¹⁰ Perulli, loc. cit.

funcionamiento integrado de la economía a escala global, los costos que puede suponer desconectarse de ella pueden ser abrumadores para los afectados: la pérdida del acceso al capital, la información, la tecnología y en general a los recursos necesarios para el crecimiento. Ello significa que, puesto en marcha este proceso, “no existe una alternativa individual para países, empresas o personas” ¹¹.

II. El desmontaje de la efectividad del Derecho del Trabajo de ámbito nacional en la era del capitalismo global

Que la dinámica introducida por la mundialización de la economía conduce al desmontaje o la pérdida de efectividad de los tradicionales mecanismos de equilibrio social trabajosamente diseñados a nivel estatal a lo largo de más de un siglo, lo demuestra la ponderación de los efectos que este proceso está teniendo sobre una de sus más señaladas expresiones: el Derecho del Trabajo.

Los observadores coinciden, en este sentido, en destacar que la globalización está dando lugar a una “*vanificación*” de las regulaciones de las condiciones de trabajo de ámbito nacional, que afecta por igual tanto a las emanadas del Estado como a las procedentes de la autonomía colectiva ¹². La razón de ello se encuentra, como es fácil de deducir, en la desaparición del presupuesto sobre el que ha venido descansando hasta el momento todo este entramado regulador: la existencia de un mercado, si no de ámbito exclusivamente nacional, si al menos dotado de niveles de protección frente a la competencia exterior. Esta protección, y con ella puede decirse que el propio mercado al que sirve, dejan de existir o pierden relevancia a pasos agigantados como consecuencia del avance del proceso de globalización, que tiende a extender la competencia a escala mundial y convertir al globo en un único mercado ¹³.

Este cambio tiene profundas repercusiones sobre la posición de cada uno de los actores de las relaciones laborales, como se expondrá a continuación.

A. La mayor autonomía y movilidad del capital como premisa

En primer lugar, ha de tenerse en cuenta que la mayor autonomía, movilidad y escasez que como consecuencia de la nueva situación adquiere el capital frente al trabajo ¹⁴ fortalecen de forma clara la posición negociadora de los empresarios, tanto respecto de los trabajadores como incluso de los Estados ¹⁵. Al extremo de haberse llegado a decir que los primeros operan en la actualidad en el ámbito de las relaciones laborales “*desde una posición de fuerza que no ha sido vista*” desde inicios del siglo

¹¹ Vid., ampliamente, Castells, 2001, págs. 172-185. Las citas textuales que aparecen entrecomilladas corresponden a las páginas 172, 184 y 185, respectivamente, de este trabajo. En la misma dirección, Mujica Petit, 1999, pág. 9 indica de forma sintética que “*esta versión de la globalización (...) refleja los impulsos impresos por un reducido número de países, organismos financieros intergubernamentales y empresas multinacionales que, no gratuitamente, han resultado los principales beneficiarios de la subordinación fáctica de una vasta mayoría de pueblos, empresas y naciones*”.

¹² La expresión pertenece a Baylos Grau, 1999, pág. 24. En un sentido similar, Ermida Uriarte, 2001, pág. 288, señala que “*la globalización está generando una cierta inanidad de los sistemas nacionales de relaciones laborales, incluida su red normativa*”.

¹³ El resultado es, así, como expone Palomeque López, 2000, pág. 25, una “*pérdida de valor de los modelos puramente nacionales de producción*” y la “*instauración de nuevas formas de competitividad internacional entre las empresas*”.

¹⁴ Rasgos o características, éstos, sobre los que pone el acento, entre otros, Durán López, 1998, pág. 870.

¹⁵ En este sentido, sintetizando el punto de vista de buena parte de los observadores del fenómeno, Ermida Uriarte, 2001, pág. 287.

anterior ¹⁶.

Ello es así en la medida en que la conjunción de diversos factores, entre los cuales ocupa un lugar primordial, al lado de la liberalización de los movimientos de capitales, el desarrollo de las modernas tecnologías, permiten a las empresas, sobre todo de grandes dimensiones, no sólo situar su producción en cualquier lugar del globo, sino desplazarla con facilidad de un espacio a otro, con el objeto de aprovechar en cada caso las ventajas que les ofrezcan las zonas con menores costes laborales y de protección social. Ha de tenerse en cuenta que los avances tecnológicos, a la vez que consienten que la producción pueda deslocalizarse y fragmentarse sin perder por ello su integración en un proceso globalmente coordinado por la empresa matriz ¹⁷, hacen posible que la fabricación de productos de alta calidad sea llevada a cabo también en contextos laborativos escasamente cualificados ¹⁸. El resultado es una extrema movilidad e inestabilidad del capital, que lo sitúan en condiciones de desplazarse libremente y “*hacer shopping entre las varias normativas legales y convencionales locales, en razón de sus respectivos niveles específicos*” de protección ¹⁹.

Aunque es posible afirmar que, al menos por el momento, la diferencia de costes laborales y de protección social no es el único factor que interviene a la hora de adoptar las decisiones empresariales de deslocalización, ya que si así fuese seguramente los desplazamientos de empresas o sectores enteros de la producción serían más intensos aún de lo que lo han sido ²⁰, tampoco debe pasarse por alto que la presión que la sola amenaza de la puesta en marcha de este tipo de medidas es capaz de ejercer sobre los Estados y las organizaciones de trabajadores al objeto de admitir una minoración de los niveles de tutela existentes resulta, por decir lo menos, notable. Al fin y al cabo, la aplicación de lo dispuesto por las normas laborales y convenios colectivos no resulta ya, como ocurría en el pasado, inevitable para las empresas, sino que constituye para muchas de ellas apenas una posibilidad susceptible de ser eludida sin excesivas dificultades recurriendo a estrategias de relocalización de la producción o de subcontratación de la misma a escala internacional.

B. Las presiones derivadas de la extensión de la competencia interempresarial a escala global y sus efectos sobre los sistemas de relaciones laborales

A lo anterior debe añadirse que la liberalización de los intercambios comerciales a escala global trae consigo también, como es evidente, un incremento de la competencia a la que se ven sometidas las empresas en todos los países. Como consecuencia de la desaparición de las barreras arancelarias y demás medidas protectoras ofrecidas por los Estados a las empresas situadas dentro de su territorio, éstas se ven ahora en la necesidad de competir con otras ubicadas en el exterior por un mercado

¹⁶ Gladstone, 1997, pág. 12.

¹⁷ Como observa Durán López, op. cit., pág. 870.

¹⁸ Vid. Perulli, 1999, págs. XX-XXI. Como observa este autor, ello supone que la tradicional compensación en términos de productividad y calidad del producto de la ventaja competitiva que las diferencias salariales ofrecen a los países en vías de desarrollo ha dejado ya de ser operativa.

¹⁹ En este sentido, Perone, 2001, pág. 340. Esta posibilidad se exagera, por lo demás, tratándose de actividades vinculadas con el tratamiento de la información o las comunicaciones, ya que éstas pueden ser rápida y fácilmente trasladadas de una ubicación a otra en función de consideraciones de este tipo. Sobre el fenómeno, vid. Sanguineti Raymond, 2003, passim, así como la bibliografía allí citada.

²⁰ Vid. Muñoz de Bustillo y Llorente y Bonete Perales, 2002, pág. 231, con referencia a la situación al interior de la Unión Europea, donde también tales diferencias son notables.

que hasta hace poco podían considerar propio.

Esta proyección de la competencia interempresarial al plano internacional supone para las organizaciones no sólo riesgos, sino también oportunidades de ampliación de su actividad hacia mercados situados no mucho tiempo atrás fuera de su área de influencia. No obstante, para estar en condiciones de operar en este nuevo contexto, las mismas deben adaptar sus estrategias competitivas a una situación a todas luces más exigente.

a. La reducción de costes laborales como primera opción

Naturalmente, entre las medidas de ajuste susceptibles de ser adoptadas se encuentran, antes que nada, las dirigidas a lograr una reducción de los costes de producción, incluyendo dentro de ellos los laborales.

El traslado o la subcontratación de las operaciones hacia destinos menos exigentes laboral o previsionalmente, sobre el cual se ha llamado ya la atención, la puesta en marcha de reestructuraciones de plantillas encaminadas a eliminar puestos de trabajo con único fin de incrementar la rentabilidad del proyecto empresarial, incluso cuando ésta pueda encontrarse en principio asegurada, o el mantenimiento por parte de los empresarios de posturas más duras que en el pasado en los procesos de negociación colectiva, no son sino manifestaciones de esta estrategia, cuyas secuelas en materia de reducción del empleo, empeoramiento de los salarios y las condiciones de trabajo, así como de debilitamiento del poder sindical, son evidentes ²¹.

b. La colocación de la flexibilidad en el centro de la construcción de los ordenamientos laborales

De forma paralela a lo anterior, sin embargo, el cambio del contexto en el que deben operar las empresas conduce también a éstas a priorizar a la hora de ordenar su funcionamiento interno su capacidad para adaptarse de manera flexible a las condiciones del mercado y competir dentro de él. El hecho de que las nuevas posibilidades de negocio resultantes del proceso de globalización no se encuentren a disposición de todos, sino solamente de aquellas organizaciones que demuestren poseer aptitud para responder de forma rápida y eficiente a los requerimientos de la demanda, ha determinado que asuma un protagonismo creciente el reclamo de instrumentos capaces de permitir a las empresas una adaptación flexible de la organización de la producción a tales exigencias. La flexibilidad, entendida precisamente como aptitud para responder a estos requerimientos desde el interior de la propia organización, se coloca, de este modo, en el centro de los programas de reorganización de la producción ²², llegando a asumir en muchos casos los caracteres de un auténtico concepto fe-

²¹ Estos son procesos sobre los cuales llamaría la atención especialmente la OIT, una vez que los efectos del proceso de globalización se empezaran a dejar ver. Muestra de ello es el *informe "El empleo en el mundo. 1996-1997. Las políticas nacionales en la era de la globalización"* (OIT, 1996). Es importante destacar, en cualquier caso, que las repercusiones de estos procesos están resultando especialmente negativas para el segmento de trabajadores que resulta, dentro de la nueva situación, más fácilmente sustituible: los trabajadores escasamente cualificados. Como observa Durán López, 1998, pág. 872, "los avances en la movilidad del capital y la reestructuración del sistema económico internacional, acercan la hipótesis de una 'oferta ilimitada de trabajo permanente' a nivel global, en relación al menos con el trabajo menos cualificado. (...) Ello provoca inevitablemente, bien un deterioro de la situación profesional de los trabajadores menos cualificados (como está sucediendo en Estados Unidos), bien un aumento del desempleo entre los mismos (como sucede en Europa)".

²² Como señala Bilbao, 1999, pág. 127, añadiendo que la flexibilidad constituye, precisamente, la respuesta implícita a la puesta en primer plano de la competitividad.

tiche, en el altar del cual han de ser sacrificados sin miramientos cualesquiera otros intereses.

Este marcado protagonismo de la demanda de flexibilidad proyecta su incidencia sobre los mecanismos de ordenación jurídica de las relaciones de trabajo de diversas maneras.

Así, por lo que a las normas de origen legal se refiere, conduce a una “*revisión del patrimonio normativo del Derecho del Trabajo*”²³, dirigida a favorecer la sustitución de todas aquellas previsiones que impidan o dificulten más allá de lo razonable una fluida adaptación a los cambios operados en el entorno por otras más dúctiles y elásticas, cuyo resultado suele ser por lo general “*un revisionismo a la baja de las garantías laborales*”²⁴. El debilitamiento del principio de estabilidad en el empleo, con el consiguiente diseño desde la ley de modalidades de empleo atípico (flexibilidad “de entrada”), el incremento de los poderes empresariales, normalmente unilaterales, de alteración del contenido de la prestación (flexibilidad “interna”), o la disminución de las garantías frente al despido (flexibilidad “de salida”), que se registran en la mayor parte de ordenamientos, no son sino manifestaciones de esta tendencia²⁵.

A esto debe añadirse, no obstante, que la propia búsqueda de flexibilidad fomenta también una mayor diferenciación de las condiciones de trabajo, así como un incremento del protagonismo de la empresa como espacio “*típico de producción de reglas*” en materia laboral²⁶. En ambos casos, naturalmente, el objetivo es el mismo: conseguir que dichas condiciones se adapten lo más fielmente posible a las circunstancias y necesidades específicas de las singulares unidades productivas, a partir de las cuales tiene lugar la competencia a nivel global.

Los cambios que ello está generando sobre la articulación tradicional de las fuentes reguladoras de las relaciones de trabajo son a estas alturas suficientemente conocidos: un retroceso del protagonismo de la ley en la regulación de las condiciones de trabajo, dirigido a dejar espacios libres para su ordenación diferenciada por parte de los convenios colectivos; el cual se ve por lo general acompañado por un proceso paralelo de descentralización de la propia negociación colectiva, dirigido a su vez a favorecer tratamientos colectivos particularizados en ámbitos reducidos, preferentemente de empresa; y complementado por un incremento del espacio regulador concedido al contrato de trabajo, e incluso la voluntad unilateral del empresario²⁷.

c. La alteración de los paradigmas de organización de las actividades empresariales

La flexibilidad exigida por el nuevo contexto de mundialización de la competencia, sin embargo, no sólo sirve de fundamento para la introducción de cambios en los contenidos y en las formas de articulación de las normas laborales. En ella encuentran también su razón de ser mutaciones de tanta o mayor trascendencia en los

²³ En palabras de Rodríguez-Piñero, 1987, pág. 5.

²⁴ Nuevamente, Rodríguez-Piñero, esta vez en 2000, pág. 6.

²⁵ Desde esta perspectiva, tiene razón Pérez de los Cobos Orihuel, 1999, pág. 26 cuando señala que “*bien mirado, los cambios que han afectado a nuestros ordenamientos laborales en las dos últimas décadas han sido ya una respuesta normativa al proceso globalizador*”.

²⁶ Baylos Grau, 1999, pág. 23. Vid. también Ozaki, 1999, pág. 73.

²⁷ En general, sobre este triple proceso, puede verse Sanguinetti Raymond, 1996, así como la bibliografía allí citada. La relación entre las presiones impuestas por la globalización y la descentralización de la negociación colectiva es puesta de manifiesto, entre otros, por Alós y Jódar, 2002, págs. 143-144; Ozaki, 1999, págs. 73-74; y Ramos Quintana, 2002, pág. 48.

paradigmas organizativos a partir de los cuales se desarrollan las actividades empresariales, incluso dentro de los propios espacios nacionales.

Desde esta perspectiva, no puede ocultarse a ningún observador atento de estos procesos cómo la necesidad de adaptar su dinámica al nuevo contexto económico más inestable y competitivo viene impulsando con cada vez mayor frecuencia a las empresas a adoptar estrategias de segmentación de los procesos de producción, dirigidas a obtener ventajas competitivas por la vía de la concentración de su labor en aquellos cometidos o funciones que constituyen el núcleo de su actividad y la consecuente externalización de todas las demás mediante el recurso a empresas subcontratistas o trabajadores autónomos.

Como he tenido la ocasión de subrayar en otro lugar, el riesgo que el auge de los procesos de descentralización productiva supone para la vigencia de las normas laborales de tutela, tanto de origen legal como convencional, es doble. De un lado, el de su progresiva pérdida de virtualidad, derivada de la creciente sustitución del contrato de trabajo por formas externas de vinculación del esfuerzo ajeno a los procesos de producción, como el trabajo autónomo, no sujeto por definición a la legislación laboral. Pero, del otro, el de la degradación de la función protectora y homogeneizadora de las condiciones de trabajo que dichas normas han venido cumpliendo, motivada en este caso por la elusión, mediante el recurso a formas de subcontratación de la propia actividad, de la configuración de una relación laboral directa entre el personal que atiende dicha actividad, que se sitúa bajo la dependencia del contratista, y la empresa que es en última instancia titular de la misma. Un hecho del que se deriva para los trabajadores afectados, tanto la posibilidad de ser contratados a través de modalidades temporales o precarias, como su sujeción a un convenio colectivo distinto del de la empresa principal, el cual resulta por lo general bastante menos beneficioso para sus intereses ²⁸.

C. El debilitamiento de los márgenes de maniobra de los Estados como telón de fondo

El contexto que de la consideración de todo lo anterior se dibuja no puede ser menos favorable para la posición de los trabajadores, tanto en términos individuales como colectivos. El nos presenta un proceso de constante endurecimiento de las posiciones empresariales, repliegue de los tradicionales contenidos protectores de las normas laborales, pérdida de centralidad de los tratamientos convencionales uniformes en favor de “microregulaciones” de ámbito colectivo -o incluso individual- a nivel de empresa y diseño de soluciones organizativas capaces de “poner entre paréntesis” buena parte de sus contenidos.

Detrás de este debilitamiento de las posiciones de los trabajadores se sitúa, no obstante, como es fácil de advertir, el de la instancia que desde los inicios del Derecho del Trabajo ha venido interviniendo sobre el funcionamiento del mercado con el objeto de introducir en él un mínimo equilibrio: el Estado. Los observadores coinciden en destacar, en este sentido, que la creciente interdependencia de las economías de los distintos países y el incremento del poder de los sujetos económicos transnacionales reducen la capacidad de los Estados nacionales de disciplinar los fenómenos económicos y productivos que tienen lugar dentro de su territorio ²⁹. Entre ellos, naturalmente, los vinculados con la prestación del trabajo en régimen de dependencia. Ello

²⁸ Se remite en este caso a Sanguineti Raymond, 2002, y a la bibliografía allí citada.

²⁹ Perone, 2001, pág. 394.

es así en la medida en que el desarrollo a escala transnacional de la actividad económica desborda en su amplitud la capacidad de incidencia de los tradicionales mecanismos de ordenación de la producción y los flujos financieros, dentro de los cuales ocupa un lugar estelar el Derecho del Trabajo, restándoles con ello buena parte de su eficacia. No debe perderse de vista que, dentro de la nueva situación, las autoridades nacionales no se encuentran ya en condiciones de limitar la competencia que pueden hacer a las empresas nacionales aquellas que, por situarse en el exterior, no se encuentran sujetas a las restricciones impuestas por la legislación del Estado. Y que, además, tampoco pueden ahora impedir que quienes, situándose originariamente en su territorio, pretendan evitar tales cargas, las eludan recurriendo a la deslocalización de sus actividades o su subcontratación en el exterior.

Esta pérdida de la efectividad “natural” de los tradicionales mecanismos de ejecución de las políticas de carácter económico y social por parte de los Estados limita, como es evidente, los márgenes de maniobra a disposición de éstos para imponer a los agentes económicos que operan dentro de su territorio la legislación laboral por él diseñada y los costes a ella asociados ³⁰. El resultado de este debilitamiento del poder Estatal es una mayor permeabilidad hacia las demandas de dichos agentes.

En efecto, ante el aumento de la competencia internacional y la no disponibilidad de los mecanismos tradicionales de defensa frente a la misma, los Estados se muestran cada vez más proclives a llevar a cabo operaciones de degradación de la tutela ofrecida a los trabajadores por la legislación laboral, dirigidas a reforzar la competitividad de sus empresas o satisfacer las exigencias de las empresas transnacionales. El resquebrajamiento de la capacidad reguladora de los Derechos nacionales del Trabajo producido por la globalización ³¹ termina, de este modo, por crear una fuerte presión en favor de la adopción de políticas nacionales de desregulación, favoreciendo así su progresiva “*deconstrucción*” ³².

D. Y la competencia entre sistemas sociales como resultado

Conviene no olvidar, por lo demás, que el objeto último de este tipo de políticas es, como se ha apuntado, apoyar a los productores locales frente a la competencia exterior y atraer inversiones foráneas. Es decir, competir con otros sistemas nacionales por la preservación o la conquista de mercados y capitales, utilizando como instrumento para ello la reducción de los estándares de protección social. Unas políticas, ciertamente, cuyo efecto último sólo puede ser alcanzado si la minoración de los niveles de tutela resulta significativa en relación con los demás sistemas con los que se compete, y no es además compensada por éstos mediante la realización de operaciones equivalentes, que tendrían el efecto de reconducir la situación al punto de partida, generando con ello nuevas presiones para la adopción de medidas desreguladoras. La globalización tiene, de este modo, la virtualidad de lanzar “*una inédita competición entre sistemas sociales*”, al transferir la competencia “*a las condiciones socia-*

³⁰ Perulli, 1999, pág. XVII; lo mismo que Perone, 2001, pág. 397.

³¹ Sobre el cual llama la atención Romagnoli, 1999, pág. 18.

³² Simitis, 1997, pág. 613. Por lo demás, la progresiva erosión de la soberanía estatal que esto supone no afecta solamente a los países menos desarrollados, sino también a la totalidad de las naciones ricas de Occidente, por más que sus efectos sean más visibles en el caso de la Europa continental, donde el papel de las normas estatales ha sido mayor, que en aquellos sistemas, como el norteamericano, en los que la intervención pública ha tenido un rol menos relevante. En este sentido, vid. Perone, 2001, págs. 394-395.

les de producción” de los bienes y servicios que se intercambian ³³.

Ello termina por favorecer un proceso generalizado de desmontaje de los ordenamientos laborales nacionales, y de paralela pérdida de eficacia de los tradicionales mecanismos de acción colectiva de los trabajadores, en aras de una mayor competitividad global. Un proceso de desmontaje que opera, además, de la misma manera que una espiral descendente, al no tener la noción de competitividad un valor objetivo sino puramente relacional ³⁴. Y cuyo resultado no es difícil de prever: una degradación progresiva y generalizada de las condiciones de vida y trabajo de buena parte de la población en la mayor parte de países en aras de una competitividad que no terminará nunca de ser alcanzada de forma plena y definitiva. Unas economías cada vez más libres y florecientes terminarían, así, por generar unas sociedades cada vez más débiles, desintegradas y empobrecidas ³⁵.

El riesgo de “*recrear una cuestión social*” del tipo de la que, a fines del siglo XIX y comienzos del XX, hizo surgir el Derecho del Trabajo, los sindicatos y la propia OIT es evidente ³⁶. Y afecta, además, no solamente a los países menos desarrollados, sino también a las naciones industrializadas, dentro de las cuales sectores cada vez más amplios de la población pueden empezar a ver en el estado de pobreza y marginación de las mayorías imperante en los primeros el espejo de su propia situación.

III. ¿Un devenir inevitable?

Es evidente que, frente a un panorama tan inquietante como el que se acaba de describir, resultaría suicida para los Estados, tanto adoptar una política de preservación a ultranza de sus respectivos Derechos del Trabajo nacionales, obviando las nuevas condiciones en las que se desenvuelve la actividad económica, como permitir que éstos se degraden en el marco de una carrera sin fin de concesión de efímeras ventajas comparativas a los agentes económicos transnacionales ³⁷.

En realidad, a despecho de su radical diferencia de enfoque, ambas “respuestas” al dilema planteado resultan en última instancia igualmente insatisfactorias en la medida en que adolecen de la misma deficiencia. Esta consiste en no afrontar los obstáculos impuestos por la globalización a la viabilidad de los mecanismos tradicionales de cohesión social en su auténtica dimensión: la dimensión global. Las disfuncionalidades sociales del proceso de mundialización económica tienen su origen, como se ha observado, en la asimetría que como consecuencia de su avance se produce entre la esfera de la “producción”, cada vez más integrada internacionalmente, y la esfera de la “jurisdicción”, que se muestra aún obstinadamente fragmentada a escala nacional ³⁸. Es esta asimetría la que resta virtualidad a cualquier intento de armonizar compe-

³³ Como observa Perulli, 2001, pág. 157.

³⁴ Ha de tenerse en cuenta que no se es competitivo *per se* sino frente a otro sujeto, y además no porque las condiciones con que se opera en el mercado sean mejores que las de éste, sino debido a su menor coste.

³⁵ En esta dirección, Rodríguez-Piñero, 2000, pág. 9.

³⁶ Ermida Uriarte, 2001, pág. 287. En la misma dirección, Perone, 2001, pág. 399 escribe que “*el mecanismo de autorregulación del mercado global genera el riesgo de hacer retornar a todos los países a situaciones históricas –como aquella de la primera fase de la revolución industrial– en las cuales la dinámica económica carecía de frenos válidos de orden social*”.

³⁷ Como apunta Romagnoli, 1999, pág. 18.

³⁸ En este sentido Perulli, 1999, pág. XII. En la misma dirección, Palomeque López, 2000, pág. 25, señala que “*lo que caracteriza el nuevo escenario es el llamado ‘efecto asimétrico’ de la globalización económica, ya que, de una parte, las instituciones políticas actúan a nivel regional o nacional,*

titividad con sociabilidad que decidan poner en marcha los Estados de forma unilateral. Y es, por tanto, a su superación a lo que debe apuntarse.

De allí la importancia de todas las iniciativas y propuestas dirigidas a favorecer la creación de mecanismos de control del funcionamiento equilibrado del mercado a nivel internacional. Unos mecanismos a través de los cuales se buscaría, antes que poner trabas a su desarrollo, hacerlo compatible con el respeto de un núcleo básico e indisponible de derechos de los trabajadores, que garanticen a éstos un mínimo de bienestar. Si es cierto que *“a un mercado global le debe corresponder una acción racionalizadora y redistribuidora global”*³⁹, el desarrollo de esta dimensión transnacional o supranacional del Derecho del Trabajo constituye un imperativo insustituible para avanzar hacia la construcción de un orden económico mundial justo y equilibrado. El desafío es, pues, también en este ámbito, conseguir gobernar el proceso de globalización mediante instituciones, normas y políticas de ámbito internacional y origen democrático que sean *“capaces de afrontar y condicionar el poder de la business community internacional, equilibrando así la pérdida de control de los Estados sobre los mecanismos productivos y financieros”*⁴⁰ y haciendo posible su reconducción en beneficio de la mayoría de los ciudadanos. Es decir, *“reconquistar el gobierno político de la economía privada”*⁴¹, perdido como consecuencia de la internacionalización de las finanzas y los intercambios comerciales, mediante su traslación al plano internacional, que es aquél en el que operan los sujetos económicos y el propio mercado.

¿Significa esto que el legislador nacional carece, entre tanto, de márgenes propios de actuación, de forma que, a falta de una regulación internacional mínimamente eficaz, como ocurre en la actualidad, no tenga a su disposición más opción que la de rendirse a las presiones desreguladoras, ingresando en el juego de la espiral descendente antes descrita?

Para responder a esta decisiva pregunta es preciso tener en cuenta que, aunque una política de enfrentamiento del incremento de la competencia a nivel internacional basada en la reducción de los costes laborales, como la que en tales casos se llevaría a cabo, puede resultar beneficiosa en el corto plazo para las empresas, en la medida en que les aporta ventajas comparativas inmediatas, lo hace a costa de introducir elementos perniciosos en el funcionamiento del sistema, los cuales son capaces de conspirar, en el mediano y largo plazo, en contra de la consecución del objetivo de incremento de la competitividad que con su adopción se pretendía alcanzar. Esto es así en la medida en que, como se ha observado, dichas políticas no sólo no fomentan la innovación y el posicionamiento en mercados dinámicos, como resultaría necesario en la actual situación, sino que favorecen una progresiva descualificación de la mano de obra y restan todo incentivo a los empresarios para llevar a cabo mejoras en los procesos productivos que redunden en una mayor eficiencia y productividad, haciéndolos depender de los bajos salarios y las formas precarias de contratación como mecanismos de supervivencia⁴². Este modelo de enfrentamiento de las presiones generadas por el proceso globalizador resulta, de este modo, *“muy vulnerable como forma de competencia, ya que no genera en general ventajas competitivas estables”*, sino

en tanto que, de otra, las empresas transnacionales lo hacen a escala mundial debido a la disminución continua de los costes de transacción”.

³⁹ Escudero, 2001, pág. 2.

⁴⁰ Como afirma Romagnoli, 1999, pág. 19.

⁴¹ Perulli, 1999, pág. XVIII.

⁴² Se recogen aquí las observaciones formuladas a este planteamiento por Cano, 2000, págs. 37-38. Vid., asimismo, la síntesis del debate entre los economistas neoliberales e institucionalistas llevada a cabo por von Potobski, 1995, págs. 17-18.

meramente coyunturales. Sus costes no son, por ello, sólo de equidad, como en principio pudiera pensarse, sino también de ineficacia. Unos costes que pueden, además, multiplicarse en un círculo de causación acumulativa ⁴³.

Frente a ello, el desarrollo de políticas que sean capaces de combinar la atribución a las empresas de un grado razonable de flexibilidad en la gestión del factor trabajo, que les permita adaptar su funcionamiento a las exigencias derivadas de la dinámica económica y los cambios tecnológicos y organizativos, con medidas públicas de fomento de la inversión, la innovación y mejora de los procesos productivos, la cualificación de los trabajadores, etc., se revela como un medio más eficaz de hacer frente, desde la perspectiva de la acción de los Estados, a las presiones derivadas de la globalización y garantizar un funcionamiento empresarial eficiente y competitivo ⁴⁴. Naturalmente, dentro de este esquema de intervención, la flexibilidad no tiene por qué ser considerada incompatible con la garantía de un empleo de calidad y con derechos. Antes bien, ésta asume un perfil esencialmente funcional, que la aleja de sus versiones más elementales o primarias, que contemplan este elemento desde un punto de vista puramente cuantitativo. Es más, como se ha observado, lo coherente en estos casos es que los esfuerzos por incrementar la competitividad vengán acompañados de una paralela apuesta en favor de una más estrecha vinculación de los trabajadores a los objetivos empresariales, una mayor inversión en formación y el aliento de la iniciativa del personal ⁴⁵. La competitividad pasa a asumir entonces un papel constructivo en vez de destructivo del mercado de trabajo ⁴⁶, propiciando intervenciones dirigidas a potenciar el valor y la capacidad del factor trabajo, en lugar de su degradación.

La “deconstrucción” del Derecho del Trabajo de base nacional no se presenta, desde esta perspectiva, como un devenir inevitable, sino como el resultado de la aplicación de políticas deliberadamente concesivas frente a las presiones impuestas por el proceso globalizador. Unas políticas que unen a sus perniciosos efectos sobre el sistema laboral su incapacidad para afrontar desde una perspectiva de largo plazo los problemas habitualmente esgrimidos con el fin de justificar su implantación. Hablar en estos casos de “*la fuerza de un pensamiento débil*”, como se ha hecho ⁴⁷, no resulta exagerado.

⁴³ Nuevamente, Cano, loc. cit.

⁴⁴ Ello incluso a despecho de la desventaja competitiva en materia de costes laborales que en estos casos es capaz de generarse, ya que ésta puede verse compensada por la aplicación de las aludidas medidas, unida a la posibilidad de disponer de mano de obra cualificada y con experiencia, conduciendo a la obtención de resultados superiores en términos de eficiencia y productividad.

⁴⁵ Como observa, una vez más, Cano, op. cit., pág. 39.

⁴⁶ Von Potobsky, 1995, pág. 18.

⁴⁷ La expresión pertenece a Mariucci, 2002, págs. 49 y sigs., el cual la emplea para hacer referencia a las ideas inspiradoras del “*Libro bianco sul mercato del lavoro in italia*”, puesto en circulación en este país por el Ministerio de Trabajo del Gobierno Berlusconi en octubre de 2001.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Alós, R. y Jódar, P. (2002). "Globalización económica, cambios en los modelos de empresa, segmentación del trabajo y relaciones laborales". *Gaceta Sindical. Reflexión y Debate*. Núm. 2, monográfico sobre "Sindicalismo y Globalización".
- Baylos Grau, A. (1999). "Globalización y Derecho del Trabajo: realidad y proyecto". *Cuadernos de Relaciones Laborales*. Núm. 15.
- Bilbao, A. (1999). "La globalización y las relaciones laborales". *Cuadernos de Relaciones Laborales*. Núm. 15.
- Campana Zegarra, D. (1999). "Globalización y libre comercio: los nuevos escenarios de regulación de los derechos laborales". *Asesoría Laboral*. Núm. 75.
- Cano, E. (2000). "Análisis de los procesos socioeconómicos de precarización laboral". En Cano, E., Bilbao, A. y Standing, G. *Precariedad laboral, flexibilidad y desregulación*. Madrid: Confederación Sindical de CC.OO.
- Castells, M. (2001). *La era de la información*. Vol. I. *La sociedad red*. 2ª edición. Vol III. *Fin de Milenio*. 3ª edición. Madrid: Alianza Editorial.
- Durán López, F. (1998). "Globalización y relaciones de trabajo". *Revista Española de Derecho del Trabajo*. Núm. 98.
- Ermida Uriarte, O. (2001), "Derechos laborales y comercio internacional". En Sociedad Peruana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. *V Congreso Regional Americano de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social*. Lima.
- Escudero, M. (2001). "La globalización no va bien, ni mucho menos". *Diario El País*. Jueves 3 de mayo de 2001. Sección de Opinión.
- Gladstone, A. (1997). "Globalización, descentralización y relaciones industriales". *Revista de Trabajo*. Ministerio de Trabajo y Promoción Social. Lima. Núm. 7.
- Mariucci, L. (2002). "La forza di un pensiero debole. Una critica del 'Libro Bianco del lavoro'". En AA.VV. *Lavoro ritorno al passato*. Roma: Ediesse.
- Mujica Petit, J. (1999). "Globalización de la economía mundial, multinacionales, derechos humanos y responsabilidad social del empresariado". En Campana Zegarra, D. y Mujica Petit, J. *Códigos de conducta y normas sobre responsabilidad social empresarial: un desafío para la competitividad en la economía global*. Lima: CEDAL.
- Muñoz de Bustillo y Llorente, R. y Bonete Perales, R. (2002). *Introducción a la Unión Europea: un análisis desde la economía*. 3ª edición. Madrid: Alianza Editorial.
- OIT (1996). "El empleo en el mundo. 1996-1997. Las políticas nacionales en la era de la globalización".
- Ozaki, M. (1999). "Relaciones Laborales y globalización". *Relaciones Laborales*. Núm. 1.
- Palomeque López, M.-C. (2000). "La función y la refundación del Derecho del Trabajo". *Relaciones Laborales*. Núm. 13.
- Pérez de los Cobos Orihuel, F. (1999). "Sobre la globalización y el futuro del Derecho del Trabajo". *Documentación Laboral*. Núm. 60.

- Perone, G. (2001). "Globalizzazione e Diritto del Lavoro: sfide e possibili risposte". *Il Diritto del Lavoro*. Núm. 5.
- Perulli, A. (1999). *Diritto del Lavoro e globalizzazione. Clausole sociali, codici di condotta e commercio internazionale*. 1ª edición. Padova: CEDAM.
- (2001). "La promozione dei diritti sociali fondamentali nell'era della globalizzazione". *Diritto delle Relazioni Industriali*. Núm. 2.
- Ramos Quintana, M. (2002). "Globalización de la economía y transformaciones del Derecho del Trabajo". *Justicia Laboral*. Núm. 10.
- Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer, M. (1987). "Flexibilidad, juridificación y desregulación". *Relaciones Laborales*. Núm. 5.
- (2000). "Política, globalización y condiciones de trabajo". *Relaciones Laborales*. Núm. 11.
- Romagnoli, U. (1999). "Globalización y Derecho del Trabajo". *Revista de Derecho Social*. Núm. 5.
- Sanguineti Raymond, W. (1996). "El 'discurso de la crisis' y las transformaciones del Derecho del Trabajo: un balance a la luz de la Reforma Laboral de 1994". *Estudios Financieros. Revista de Trabajo y Seguridad Social*. Núm. 165.
- (2002). *Descentralización productiva*. www.iustel.com
- (2003). *Teletrabajo y globalización: en busca de respuestas al desafío de la transnacionalización del empleo*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Shori, P. (1998). "La Socialdemocracia debe aceptar la globalización, no rechazarla". *Sistema*. Núm. 147.
- Simitis, S. (1997). "Il Diritto del Lavoro ha ancora un futuro?". *Giornale di Diritto del Lavoro e di Relazioni Industriali*. Núm. 76.
- Von Potobsky, G. (1995). "La normativa laboral frente a la reestructuración, el desarrollo y la globalización de la economía". *Relasur*. Núm. 6.