

El conflictivo y problemático proceso histórico de institucionalización de la negociación colectiva en España (1873-1936)

MANUEL SÁNCHEZ REINÓN*

La reflexión que presentamos en este artículo debe mucho a la obra de Keith Sisson (investigador de la Unidad de Investigación en Relaciones Industriales de la Universidad de Warwick —Reino Unido—). *Los empresarios y la negociación colectiva. Un estudio internacional comparado*. En particular, y por lo que respecta a esta aproximación a un estudio histórico de la institucionalización de la negociación colectiva en España, a su tesis acerca de la importancia de los primeros acuerdos a los que se llegó en cada país en los comienzos del proceso de industrialización: «... tanto el reconocimiento como la estructura de la negociación colectiva están enraizados en los propios compromisos específicos, en la mayoría de los casos alcanzados relativamente pronto en el proceso de industrialización... ... lo que podría denominarse la estructura original de la negociación colectiva ha tenido un efecto duradero; ha influido en los cambios económicos, políticos y sociales consiguientes y se ha visto afectada por los mismos.» (Sisson, 1990: 31, 32).

Aunque en el caso español esta afirmación se aplica fundamentalmente al marco de negociación posterior a la Guerra Civil, no se ha querido descartar la posibilidad de remontar el análisis al período anterior. Por ello la estructura de este artículo se compone de dos partes: la primera introducirá el marco interpretativo de los procesos de negociación colectiva «multiempresarial»¹ («sectorial») que utiliza en su análisis histórico Sisson y la segunda extenderá esta reflexión a la tradición de «negociación colectiva» en España, anterior a la Guerra Civil.

* Especialista en Sociología del Trabajo.

¹ «Multiempresarial» por contraposición a «uniempresarial». Suponiendo que se tome al Grupo de Empresas como una unidad empresarial, en la terminología española la contraposición que hace Sisson se podría traducir en la diferencia que existe en nuestro país entre la negociación de ámbito «sectorial» y la de ámbito de «empresa».

1. Las claves históricas de la aceptación y legitimación por parte de las empresas y los sindicatos de un marco institucionalizado de negociación colectiva en los orígenes de la industrialización europea

«Para los gobiernos, la institucionalización del conflicto laboral era, por lo general, un fin en sí mismo. No obstante, para las empresas era un medio para conseguir un fin: el mantenimiento del control empresarial. Como hemos señalado antes, al explicar la contribución que la negociación colectiva hace para lograr este objetivo, se ha tendido a poner énfasis sobre todo en la legitimación de las normas sobre empleo en cuya negociación y administración participan los sindicatos. No obstante, solamente unas cuantas de estas normas eran (o se han vuelto) objeto de regulación conjunta; en la mayoría de los casos sólo contenían unos mínimos en cuanto a los salarios y las condiciones de trabajo. De hecho, fue mucho más importante la legitimidad que la participación del sindicato en el proceso de elaboración de las normas dio al derecho de la dirección a gestionar la empresa, ya que la negociación colectiva lleva consigo el reconocimiento mutuo. Al ponerse de acuerdo en establecer algunas normas mediante una regulación conjunta, las empresas solicitaban que los sindicatos reconociesen el derecho de las mismas a establecer las otras normas unilateralmente.

Resulta más significativo en el presente contexto el hecho de que, mientras que la cobertura de los acuerdos en Gran Bretaña ofrece a la empresa pocos puntos de legítima defensa en el caso de que su acción unilateral sea desafiada, la detallada cobertura de normas fundamentales de los otros países [Francia, Alemania, Italia y Suecia] tiende a limitar las posibilidades de entablar negociaciones posteriores en el centro de trabajo, o garantiza que cualquier negociación que tenga lugar en el mismo sea en gran parte de carácter administrativo o complementario.» (Sisson, 1990: 32, 35).

Keith Sisson, en su estudio comparado, aborda bajo un ángulo diferente del que venía siendo habitual la explicación de la elección por parte del empresariado y las organizaciones empresariales de los niveles de negociación colectiva «multiempresariales» («sectoriales»), frente a la negociación uniempresarial («de empresa»). Sisson hace especial referencia a una de las razones que tradicionalmente se venían esgrimiendo para explicar esta opción por la negociación multiempresarial: su contribución al control empresarial. La adopción consensuada de un conjunto estructurado y sistematizado de normas de fondo (salarios, jornada laboral...) y de procedimiento (disciplina, reclamaciones...) se produce históricamente (en los países del continente) en el momento en que el crecimiento y la internacionalización de los mercados, la inversión en renovación de infraestructuras y de tecnologías, la asalarización progresiva de la población ocupada, y la organización del trabajo bajo el prisma taylorista, transforman radicalmente los diversos modelos de producción artesanales o semiartesanales.

Estas transformaciones se ven acompañadas de un notable crecimiento de la conflictividad laboral, y de la organización de los y las trabajadoras en federaciones de industria sectoriales, intensificando así la capacidad organizativa que estaba limitada anteriormente a la organización en base a gremios de carácter local o regional.

En este contexto de cambios «estructurales» y cambios «subjetivos», el empresariado optó por la negociación con los representantes de los y las trabajadoras de convenios colectivos de carácter sectorial, en los que se recogiera por escrito una serie de normas sobre condiciones de trabajo y sobre el control de la aplicación de las mismas, y que además se apoyaran en una legitimidad amplia, derivada no sólo del apoyo de las propias organizaciones que los negociaban, sino también de la sanción legal del Estado.

Esta opción se tomó no como fruto de una decisión racional de los actores implicados, tras un período largo de reflexión, sino que se produjo tras llegar a compromisos históricos específicos en cada país, según ritmos diferentes, y dependiendo del sector económico considerado: en aquellos sectores formados por pequeñas y medianas empresas, compitiendo en un mercado abierto —artes gráficas, construcción, confección— el reconocimiento de los sindicatos y la negociación de convenios colectivos se habría producido antes de la I Guerra Mundial, mientras que en los sectores en que predominaban las grandes empresas, con capacidad de limitar la competencia mediante la cartelización —metal, químicas— el inicio de negociaciones multiempresariales se habría producido en el período de entreguerras. Por lo tanto, las nuevas condiciones técnicas y organizativas, y el empuje del movimiento obrero y de sus reivindicaciones colocaron en un lugar señalado dentro de la estrategia de las empresas la consecución del control empresarial.

Si hasta aquí existe una coincidencia general en los análisis, la diferencia y la novedad que introduce Sisson reside en el enfoque concreto de cómo explicar en qué consiste el concepto de *control empresarial*. Mientras que otros autores² hacen descansar la definición del mismo en la negociación conjunta entre empresarios y sindicatos de las normas a las que se deberán ajustar los contratos de trabajo y las condiciones concretas en que se ejecutará el trabajo, Sisson por el contrario desplaza el eje de discusión de las normas generadas y de los diferentes factores que intervienen en su producción al proceso político de legitimación de la división del espacio conflictivo de las relaciones de trabajo asalariadas en dos esferas diferentes pero relacionadas. Estas esferas serían la esfera «social», institucional, normativa, en la que sindicatos y empresarios se enfrentarían buscando un cierto consenso, mediante la fijación de manera común de normas sobre la relación de trabajo (convenio colectivo), y la esfera de carácter «económico», en la que la gestión del proceso productivo y de la marcha económica de cada empresa quedara en manos exclusivamente de la dirección de la empresa.

Dos ejemplos históricos de reconocimiento explícito en un acuerdo general entre sindicatos y organizaciones empresariales de este intercambio polí-

² Flanders, en su obra editada en 1974, «The Tradition of Voluntarism», *British Journal of Industrial Relations*, vol. 12, noviembre, págs. 352-70, y los economistas asociados a la escuela de Harvard, citados en Freeman, R.B. y Medoff, J.L. (1984), *What Do Unions Do?*, Nueva York, Basic Books.

tico son los «Términos del Acuerdo de 1898», en la industria de la maquinaria británica, que se mantuvieron hasta 1976, y el «Artículo 23» incluido en el «Compromiso de diciembre», de 1906, entre las confederaciones patronal (SAF) y sindical (LO)³ suecas, y que se mantenía vigente aún en 1987. En el acuerdo británico se puede leer: «Las Empresas Federadas, al tiempo que desaprueban cualquier intención de interferir en las funciones propias de los sindicatos, no admitirán ninguna interferencia en la gestión de las empresas...» (Sisson, 1990: 158). El «Artículo 23» sueco decía: «El empresario tiene derecho a dirigir y distribuir el trabajo de su empresa, a contratar y despedir trabajadores según su propio criterio y a emplear trabajadores sindicados o no sindicados como juzgue conveniente.» (Sisson, 1990: 159).

Esta virtualidad de la negociación de normas convencionales sectoriales dejaba de ser tal en el momento en que no era necesaria para limitar la acción sindical en la empresa, bien porque los sindicatos estuvieran fuertemente organizados en el seno de las empresas, y no aceptaran un acuerdo global de reparto de competencias, bien porque no tenían ninguna capacidad de condicionar la gestión de cada empresa particular.

En este sentido los tipos de negociación que se constituyeron en Gran Bretaña, Estados Unidos y Japón suponían en cierta manera excepciones al modelo continental europeo. Gran Bretaña porque la capacidad de presión de los sindicatos locales en los centros de trabajo hacía carecer de eficacia a cualquier acuerdo sectorial que buscara precisamente socavar el poder sindical en la empresa; Estados Unidos y Japón porque sus empresas consiguieron tempranamente erradicar la presencia de los sindicatos en los centros de trabajo, manteniendo al mismo tiempo políticas internas no sindicales de negociación con los trabajadores y las trabajadoras (asistencialismo, gerencialismo, etc).

No obstante ser cierta esta tesis general, en determinados sectores (construcción/obras públicas, artes gráficas, confección) sí se negociaban acuerdos multiempresariales, sólo que estos acuerdos eran mucho menos detallados que los acuerdos del mismo tipo en el continente europeo.

Del marco interpretativo que utiliza Keith Sisson queríamos señalar dos planteamientos básicos que se derivan del mismo:

Primero, que los acuerdos generales que permiten a organizaciones sindicales y patronales en cierto momento histórico conducir sus relaciones por sendas más pacíficas, fundamentadas en un consenso mínimo, se producen tras una historia de conflictos continuados que caracterizaron a las relaciones laborales como el marco donde se resolvía una lucha de clases sin cuartel (fundamentalmente en Francia, Italia y en parte en Alemania). De esta manera el acuerdo venía a ser una estrategia limitada en el tiempo y en el alcance de lo pactado, dependiente de los ciclos de conflictividad social y política.

³ SAF (Svenska Arbetsgivareföreningen): Confederación Patronal Sueca. LO (Landsorganisationen i Sverige): Confederación Sindical de Obreros.

Segundo, el largo proceso histórico de diferenciación social que conduce a la separación entre una esfera netamente económica, en la que la empresa deja de ser una comunidad productora (modelo artesanal) para convertirse en el espacio de organización del capital, y una esfera social en la que se situarían los restos fragmentados de la antigua organización comunitaria de la producción, de raíces gremiales, no desemboca de manera natural en un modelo de interrelación mutua en el que la negociación de condiciones de empleo y trabajo supusiera su pieza clave, sino que el aumento de las contradicciones internas del modelo liberal de gestión de la mano de obra y de los conflictos laborales demostró la imposibilidad de una armonía natural. De ahí la necesidad de llegar a acuerdos históricos de carácter político por medio de los cuales se construía esta separación institucional entre el ámbito de regulación colectivo de relaciones laborales (negociación colectiva) y el ámbito mercantil (empresa, como unidad económica) de uso productivo de la fuerza de trabajo.

Llamamos la atención sobre estos dos puntos porque su cuestionamiento es lo que permite afirmar que la negociación colectiva de condiciones de trabajo, por contraposición a la negociación directa en las empresas, se ha convertido en un condicionante «rígido» del cambio de las relaciones laborales en las empresas, y de la innovación en la gestión de los recursos humanos, habiendo perdido toda su funcionalidad anterior. Es decir, si no existe «lucha de clases», si las relaciones laborales no son conflictivas por sí mismas, y además la sociedad y la esfera de la economía se pueden articular entre sí armónicamente siguiendo un proceso natural, la negociación colectiva deja de tener legitimidad y justificación.

Tal diagnóstico se fundamenta antes que nada en la desaparición del conflicto industrial en la manera que lo conocíamos. Se puede discutir si esto es un hecho cierto y demostrable, pero de lo que se trata aquí no es de argumentar en favor o en contra de esta tesis, sino partiendo del hecho de que en la historia social de finales del siglo XIX y principios del XX, la conflictividad laboral era una realidad cotidiana, y de manera especial en España, apuntar alguna hipótesis de por qué en nuestro país no se pudo llegar a acuerdos generales estables, similares a los que estudia Sisson en su obra para el resto de países europeos, sobre la base de un intercambio político que diferenciara claramente entre el espacio del acuerdo colectivo y el de la gestión empresarial.

2. Proceso histórico de institucionalización de los acuerdos colectivos en España: las décadas previas a la crisis de 1917

«...la regulación paritaria de las condiciones de trabajo, ..., encontró en el siglo XX una consagración legal y sistemática antes de que la convención colectiva lograra una

regulación legal completa, ocupando casi integralmente el campo de la ordenación normativa de trabajo, privó de posibilidades de desenvolvimiento a las convenciones normativas de trabajo. No es que ambas formas de normalización fueran incompatibles en la ley, pero el desarrollo de una de ellas había de asfixiar a la otra, y la vencedora, lógicamente, había de ser la que legalmente tuviera superior jerarquía obligatoria, en este caso la organización paritaria. (Gallart y Folch, 1932: 177, 178).

Durante la II República se consolida una práctica plural de fijación de condiciones de trabajo, «Paritario-Convencional»⁴, que tiene sus antecedentes históricos en la negociación de las condiciones concretas de aplicación de la Legislación del Trabajo, bajo el régimen de la Restauración.

Los procedimientos de fijación de las condiciones de trabajo de carácter paritario procedían directamente de esta primera Legislación del Trabajo, que empezó a promulgarse en el último cuarto del siglo XIX, con el objeto de mejorar tanto las condiciones de vida y trabajo de colectivos especialmente desprotegidos (por ejemplo, prohibición del trabajo de niños y mujeres), como las de la generalidad de los/as trabajadores/as (limitación de jornada, descanso dominical). La aparición de órganos paritarios, como los Jurados Mixtos, se produce ya con la Ley sobre Condiciones de Trabajo en las fábricas, talleres y minas (1873), aunque con un cometido básicamente de inspección de la aplicación de la ley; es con la creación de la Comisión de Reformas Sociales (1883) cuando se apoya claramente un modelo de negociación paritario.

El reconocimiento por parte de las instituciones del Estado de alguna forma de negociación convencional, en el marco de la legislación protectora, se produce con la promulgación de la Ley de Descanso Dominical (1904). La negociación entre las asociaciones empresariales y sindicales podía normalizar la aplicación de la ley, e incluso mejorar sus términos. Este tipo de acuerdos son denominados «Pactos Colectivos de Modalización de la Legislación Reguladora del Trabajo» por un conocido especialista en Derecho laboral, Alejandro Gallart y Folch, en 1932. Gallart y Folch señala este tipo de acuerdos como los primeros exponentes de lo que posteriormente serían, en su forma más desarrollada, las «Convenciones Colectivas de Condiciones de Trabajo».

La negociación convencional de condiciones de trabajo tenía sus raíces en los procesos de negociación que se daban, desde mediados del siglo XIX,

⁴ El modelo «paritario» responde a la negociación de condiciones de trabajo entre las representaciones de los empresarios y de los/as trabajadores/as, en el seno de organismos semi-públicos, o directamente estatales, creados por decisión de alguna administración del Estado, generalmente la administración laboral. En cambio, la negociación de carácter «convencional» se produce de manera «autónoma», entre las respectivas organizaciones, de empresarios y de trabajadores; lo que no quiere decir que el Estado no promoció legalmente (legislación de Contrato de Trabajo, de Asociaciones Profesionales, etc) este tipo de negociación, y apoye indirectamente a las organizaciones sindicales para equilibrar el poder unilateral de los empresarios.

entre las organizaciones patronales y sindicales de carácter gremial, a nivel local. Hasta el año 1873, cuando comienza la elaboración de la Legislación del Trabajo, las formas de negociación directa entre trabajadores y empresarios respondían básicamente a la caracterización, o bien de «Contratos Colectivos de Trabajo» [«contrato celebrado entre un patrono individual o una empresa, con una asociación profesional obrera, o con una entidad cooperativa obrera de trabajo, o con un grupo obrero organizado en equipo, en virtud del cual el contratante obrero se compromete a prestar al contratante patronal una determinada cantidad de trabajo a cambio de una retribución global que satisfará este último» (Gallart y Folch, 1932: 5)], o bien de «Bases Convencionales Plurales de Trabajo» [«regulación de condiciones de trabajo o de otras cuestiones aferentes, convenida entre un patrono o un grupo de patronos, o una asociación patronal y los representantes de una agrupación, meramente circunstancial de obreros» (Gallart y Folch, 1932: 7)].

Los Contratos Colectivos de Trabajo, por los que se daba una prestación en grupo de trabajo a cambio de una retribución global, prácticamente no existían en la industria, dándose fundamentalmente en la agricultura (collas, cuadrillas). En cambio, la negociación de Bases Convencionales Plurales de Trabajo, es decir, de acuerdos colectivos entre trabajadores/as y empresarios, regulando las condiciones de los contratos civiles de trabajo, a nivel local, era la forma más usual de negociación que existía en gran parte de sectores, antes de que se la reconociera como tal en la legislación. Este tipo de negociación era realmente una negociación de carácter convencional, como el propio Gallart Folch afirma.

Esta forma de negociación «contractual» es la que se daba habitualmente en aquellas zonas donde se había producido un cierto desarrollo capitalista (Cataluña, País Vasco, Asturias, Madrid, Valencia...), y en las que existían organizaciones sindicales y patronales de tipo gremial. Los procesos de negociación tanto paritarios como convencionales se venían desarrollando en este marco organizativo profesional cuando el Estado empieza a legislar sobre la relación de trabajo.

Hay que decir que al contrario que en países como Gran Bretaña, Dinamarca y Suecia, la negociación de estos pactos «contractuales» a nivel local no se consolidaron tempranamente como una práctica habitual de negociación, que a pesar de la conflictividad constante permitieran una continuidad en la práctica negocial. En España, como sobre todo en Italia y Francia, los acuerdos colectivos tomaban la forma de acuerdos puntuales, expresión de la correlación de fuerzas del momento; una vez que la correlación de fuerzas se modificaba el acuerdo quedaba expuesto a su cuestionamiento. En estos países la negociación formaba parte de una estrategia general de lucha laboral y política entre las organizaciones patronales y las sindicales. Este carácter básicamente conflictivo se va a agudizar durante la I Guerra Mundial, y sobre todo en los años posteriores a la misma.

Aunque los sindicatos y las organizaciones empresariales comienzan a conformarse como organizaciones a nivel de rama, en todo el Estado en la primera década del siglo, los problemas de pluralidad de representaciones, de falta de representatividad, de debilidad y fragilidad de las propias organizaciones profesionales influye en y a la vez es influido por la fuerte conflictividad que toma forma a veces de lucha de clases revolucionaria por parte sindical, o de apoyo claro y directo de las organizaciones empresariales a la represión e incluso la eliminación de los sindicatos (caso evidente de la dura represión continuada de los sindicatos anarquistas).

Este marco de relaciones laborales poco estructurado y fuertemente conflictivo se insertaba en una realidad económica dominada por tejidos de pequeñas empresas que destinaban sus servicios o producciones preferentemente a mercados locales, y con problemas evidentes de competitividad. Una excepción, en el ámbito de las pequeñas empresas que producían para el consumidor final eran las empresas del sector exportador agrícola valenciano, que destinaban una parte importante de su producción a los mercados exteriores, y que eran tradicionales defensoras de una política de apertura arancelaria y económica al exterior.

Las medianas y grandes empresas del textil y químicas en Cataluña, de la minería del carbón y del hierro en Asturias y País Vasco, de la siderurgia y la construcción naval en esta última región, así como las empresas concesionarias de servicios públicos, ferrocarriles, electricidad, etc, por el contrario tenían una mayor dimensión empresarial, movilizaban inversiones más importantes, y suponían concentraciones importantes de empleo. Algunos de estos sectores estaban más entrelazados con la economía internacional que los anteriores, circunstancia que implicaba en parte una desventaja, puesto que tenían que competir con otras empresas en el resto de países europeos mejor dotadas de ellas para afrontar este reto. De ahí que las empresas de estos sectores presionaran al poder político desde finales del siglo XIX para conseguir una política arancelaria y económica de carácter proteccionista. Pero también podía suponer una ventaja, sobre todo en coyunturas excepcionalmente favorables, cuando se podían beneficiar de esta relación con el exterior, como ocurrió en la I Guerra Mundial.

Esta combinación de factores explica el que el desarrollo de acuerdos de carácter colectivo en sectores enteros se retrasara fundamentalmente hasta los años posteriores a la I Guerra Mundial, aunque el primer reconocimiento formal de gran alcance de la posibilidad de llegar a acuerdos amplios entre las organizaciones sindicales y patronales se da en el ámbito de las empresas concesionarias de servicios públicos, tras la promulgación del Real Decreto de 10 de agosto de 1916, sobre «Asociaciones obreras y conflictos de trabajo en las Compañías concesionarias de servicios públicos».

En el resto de países europeos ya se había llegado a acuerdos colectivos generales antes de la I Guerra Mundial. En Francia los trabajadores de las

artes gráficas ya habían negociado un acuerdo nacional sobre conciliación y arbitraje en 1895; en 1909 los grupos más destacados de los trabajadores del cuero estaban amparados por convenios colectivos, y en 1913 los trabajadores textiles de al menos doce ciudades estaban igualmente cubiertos. En Alemania, la negociación colectiva afectaba en 1913 a numerosos sectores: construcción, carpintería, confección, artes gráficas, alimentación, bebidas y tabaco. En Suecia, la patronal de la industria de maquinaria, la SVF, y el sindicato de los trabajadores siderometalúrgicos llegaron a un acuerdo nacional en 1905. En Gran Bretaña se llegó a los «*Términos de Acuerdo de 1898*» en la industria de maquinaria. Italia es el país que presenta una mayor similitud con España en el retraso de la negociación colectiva hasta prácticamente la I Guerra Mundial.

Es precisamente en los primeros años de la I Guerra Mundial cuando se empiezan a extender las fórmulas de conciliación de intereses entre sindicatos y organizaciones empresariales en los países beligerantes, como medio de implicar a los trabajadores y trabajadoras en la rápida racionalización de la industria, sobre todo en aquellos sectores más vinculados a las necesidades derivadas de la guerra, como son, entre otros, el del metal y químicas.

En Francia, la presión de Albert Thomas, Ministro de Armamento, permitió llegar a una serie de acuerdos colectivos en las empresas de fabricación de municiones. En Alemania, las empresas se vieron obligadas por el gobierno a establecer comités de empresa en las empresas de más de 150 trabajadores y a participar en juntas de conciliación y arbitraje con los sindicatos. Después de la guerra estas medidas de extensión de la negociación colectiva se aplicarán a otros sectores, buscando una adaptación de las empresas a las nuevas condiciones de elevada productividad que permitirán en los siguientes años abastecer los mercados nacionales e internacionales, antes de la crisis del 29.

3. Los sucesivos intentos de institucionalizar el conflicto laboral a partir de 1917: la Organización Corporativa Nacional primorriverista y los Jurados Mixtos republicanos

En España, a partir de 1917 el asociacionismo sindical y patronal empieza a crecer y a desbordar los ya limitados moldes tradicionales de negociación. El tipo de negociación que se venía produciendo no se pudo adaptar con éxito al cambio de condiciones de entorno del capitalismo español, tras el crecimiento económico que se dio durante los años que duró la I Guerra Mundial, la sucesión de crisis que se plantearon a partir de 1917, y la organización de los sindicatos y patronales por ramas y sectores, a nivel nacional. La Confederación Gremial Española⁵ y la Confederación

⁵ Por ser menos conocida la historia de las patronales españolas se hace aquí una breve pre-

Patronal⁶ Española, organizaciones que agrupaban ambas al pequeño comercio y a la pequeña industria (la segunda además organizaba a las empresas de la Construcción y de la Metalurgia) se constituyen en 1914, asentándose sobre una base gremial organizada localmente, pero con un desarrollo progresivo por ramas y a nivel nacional.

Este crecimiento organizativo de las asociaciones empresariales se acelera con la llegada de la Dictadura de Primo de Rivera y su política de apoyo público a la industria nacional mediante la inversión en infraestructuras y obras públicas, y de racionalización de la legislación laboral mediante la promulgación del Código del Trabajo (1926) y de las relaciones industriales con la creación de la Organización Corporativa Nacional (1926). En 1924 se constituyen Estudios Sociales y Económicos⁷ y la Federación de Industrias Nacionales⁸, más ligadas que las primeras organizaciones a los intereses de las grandes empresas vizcaínas de la siderurgia y a los de la patronal catalana.

Con la llegada de la II República, se crea a partir de las organizaciones patronales ya existentes, en 1931, la Unión Nacional Económica⁹, exponente

sentación de cada una de ellas; para recabar más detalles se aconseja remitirse a las obras de Cabre-ra, M. (1983) y del Rey Reguillo, F. (1993).

La Confederación Gremial Española identificaba a sus asociados/as como pertenecientes a la clase media, con un ideario democrático —la Confederación se negó a participar en la Asamblea Nacional de Primo de Rivera, en 1926— y una práctica cotidiana favorable al diálogo con la clase trabajadora. Apoyó la República y su legislación social, pero la crisis económica y la presión de los conflictos laborales impulsaron un decantamiento hacia posiciones contrarias a la República y a los sindicatos.

⁶ La Confederación Patronal Española nace fundamentalmente como reacción a los proyectos de reforma social del Instituto de Reformas Sociales. Basaba su fuerza en la unión de las federaciones de la industria de la construcción y similares, que eran especialmente hostiles a los sindicatos y a la legislación laboral, radicalizándose progresivamente algunas de sus organizaciones regionales (como la madrileña o la catalana), ya desde los últimos años de la década de los 20, siendo una de las primeras organizaciones que más tempranamente comienzan a seguir un proceso de fascistización.

⁷ Estudios Sociales y Económicos estaba estrechamente ligada a la Confederación Patronal Española. Nació de la representación patronal en el Instituto de Reformas Sociales como reacción al proyecto de «control obrero» presentado por Largo Caballero. Su labor se centró en el estudio de la política social y laboral, y en la presencia y presión en los organismos oficiales específicamente dedicados a la regulación socio laboral.

⁸ La Federación de Industrias Nacionales representaba fundamentalmente a las grandes empresas vizcaínas y catalanas. Nace como iniciativa de la industria vizcaína para organizarse, frente al capital extranjero, para participar en importantes contratos de construcción de ferrocarriles y desarrollo de la industria hidroeléctrica. La Federación se consolidó bajo el cobijo de la política de obras públicas de Primo de Rivera, y entró en crisis con la caída del dictador y la interrupción de la misma.

⁹ La Unión Nacional Económica representaba a las diferentes patronales existentes, como «patronal de patronales». La mayoría de entidades representadas la consideraban como una unión circunstancial que sirviera de enlace entre los diversos y encontrados intereses de todas ellas. La Unión perseguía dotarse de un cuerpo coherente de ideas económicas, financieras y sociales, y por ello creó la revista *Economía Española*, y un Centro de Estudios.

de los intereses del conjunto de las patronales, pero más específicamente de los grandes propietarios de tierras, opuestos a la reforma agraria, y la de los grandes industriales, favorables a una continuación de la política de apoyo presupuestario de la Dictadura.

En cuanto a las organizaciones sindicales, también ellas comienzan a crecer y organizarse a nivel nacional en la segunda década del siglo. Del debilitamiento que supuso el fracaso de la huelga general del 17, se pudo recuperar la UGT gracias a la colaboración con el régimen de Primo de Rivera, y la participación en los Comités Paritarios de la Organización Corporativa Nacional. El mayor crecimiento en afiliación y organización de la UGT y de la CNT se daría con la llegada de la 11 República, hasta que la fuerte represión que siguió a los acontecimientos de octubre del 34 volvió a frenar el movimiento ascendente de organización sindical.

En todos estos años de crisis económicas, políticas y sociales, las formas de negociación convencional y de regulación legal de las mismas entran en crisis definitivamente, apostando tanto el Estado como la UGT y parte de las organizaciones patronales por crear otras reglas del juego, asentadas sobre la negociación a un nivel más político y centralizado de las condiciones laborales en los sectores económicos.

La generalización de procesos de negociación de condiciones de empleo y trabajo entre sindicatos y empresarios toma la forma de negociaciones de carácter paritario. El régimen paritario se empezó a extender con la promulgación de leyes de gran calado social y político, como el Real Decreto de Limitación de Jornada a 8 horas en la Construcción (1919), o el R.D. de Jornada Máxima en todos los trabajos (1919), y posteriormente con la introducción y generalización del principio corporativo en diferentes sectores de actividad económica: R.D. de creación de una Comisión del Trabajo en Cataluña (1919), R.D. de creación de una Comisión Mixta y Comité Paritario en el Comercio de Cataluña, y fundamentalmente con el Real Decreto Ley de creación de la Organización Corporativa Nacional (1926), durante la Dictadura de Primo de Rivera. La organización paritaria diseñada en la O.C.N. es asimilada con escasas modificaciones por la Ley de Jurados Mixtos de la 11 República, sólo que inserta en otro modelo social totalmente distinto.

La expresión ideológica de la necesidad de instaurar el nuevo modelo de negociación lo encontramos ya en la exposición de motivos del Real Decreto de 11 de octubre de 1919, de «Creación en Cataluña de una Comisión de Trabajo compuesta por igual número de patronos y obreros»:

«Pasaron, para no volver, los tiempos patriarcales en que, para alcanzar la cordialidad entre los patronos y los obreros, en la obra común de la producción, bastaban las normas éticas de la caridad cristiana, que nos muestra en cada uno de nuestros semejantes un «prójimo», y que nos enseña a no querer para otros lo que no queremos para nosotros mismos. La decadencia de esos principios y la tibieza en esos sentimientos, como rectores de aquellas relacio-

nes, a la vez que el progreso de la gran industria ha adquirido mediante el maquinismo en los procedimientos y el anonimato en la constitución del capital, han traído fatalmente de la mano estos tiempos en que tales relaciones son, principalmente, un hecho jurídico que ha de establecerse sobre la base de derechos, reivindicados por inmensas muchedumbres fuertemente imbuídas de ideales y sentimientos, en que notoriamente preponderan los subjetivismos políticos sobre la propia objetividad económica de la producción y del trabajo. Por esto, si se quiere hacer algo eficaz para la paz social y para el bienestar moral y material de todos los elementos de la sociedad hay que procurar y establecer normas ético-jurídicas, por las cuales sea posible llegar a la reorganización de tales relaciones, como es fuerza concebirlas en nuestros días.» (Congreso de los Diputados, 1987: 371).

La institucionalización de este modelo de negociación paritaria se debía en gran medida a que la práctica habitual de negociación colectiva de las empresas españolas antes de la I Guerra Mundial, basada en la negociación directa con los propios trabajadores, de carácter informal y fragmentaria, que sólo pasaba a ser una negociación colectiva ante la eventualidad del estallido de un conflicto laboral, y que tras la desaparición de éste no conseguía estabilizarse como práctica habitual, no podía mantenerse como modelo de negociación colectiva sectorial tras los profundos cambios operados en la economía productiva española tras la I Guerra Mundial.

Se hacía necesario alcanzar un marco estable de relaciones entre sindicatos y patronales y entre éstos y el gobierno, con el fin de modernizar las estructuras productivas y de gestión de las empresas, de racionalizar el uso productivo de la mano de obra. De ahí el desarrollo de la fórmula paritaria durante la Dictadura de Primo de Rivera y durante el primer bienio republicano-socialista, y de la negociación de «Bases de Trabajo» a nivel de sector provincial. Estos primeros acuerdos de carácter general son los que podemos identificar como los primeros exponentes de la institucionalización de un margo general de negociación de condiciones de empleo y trabajo entre sindicatos y patronales en la historia laboral española.

Por Real Decreto Ley de 26 de noviembre de 1926 se crea la Organización Corporativa Nacional. El estatuto de los organismos que la integraban era el de instituciones de derecho público, y la potestad de su creación correspondía al Ministerio de Trabajo y Previsión. El organigrama de la O.C.N. se basaba en las Corporaciones, que abarcaban cada una un grupo corporativo, definido según una clasificación de industrias, trabajos, oficios y profesiones. Cada Corporación estaba formada por un entramado jerarquizado de organismos paritarios, en cuya cúspide estaba la Comisión Delegada de Consejos, como órgano de relación de los distintos Consejos de Corporación. La base de esta organización lo constituían los Comités Paritarios Locales e Interlocales, que podían estar conectados entre sí por Comisiones Mixtas del Trabajo.

Si los órganos superiores de las Corporaciones no funcionaron de manera efectiva, las Comisiones Mixtas del Trabajo, que solían ser provinciales, y los Contités Locales sí lo hicieron. Era en este nivel provincial y local donde se generaban la mayoría de las normas («Bases de Trabajo») que regulaban las condiciones de empleo y trabajo: «A tales efectos, los Comités paritarios se ocuparán, en primer término, de establecer las condiciones expresadas de regulación del trabajo en cuanto atañe a salarios, fijación del plazo mínimo de duración del contrato, horarios, forma y requisito de los despidos y de todas las demandas propias de la reglamentación referida, condiciones a las que se sujetarán tanto los contratos individuales como los de cualquier otra índole.» (Congreso de los Diputados, 1987: 616)

La elaboración de «Bases de Trabajo» tenía que respetar la legislación relativa a los contratos de trabajo del Código del Trabajo, promulgado mediante Real Decreto Ley de 23 de agosto de 1926. Siendo un primer ensayo de Ley de Contrato de Trabajo, el Código adolecía entre otras cosas de la indefinición, que venía siendo tradicional, de la figura jurídica del trabajador y del empresario, no regulando además el poder de dirección del empresario, lo que sí hará la ley republicana.

Las «Bases de Trabajo» de la época de Primo de Rivera, siendo la expresión de un primer intento de institucionalizar de manera generalizada la negociación de condiciones de empleo y trabajo entre sindicatos y organizaciones empresariales, están limitadas en su función por la no existencia de un marco legal completamente modernizado y por no reconocer la libertad sindical, en un contexto de represión de cualquier signo de oposición a un régimen dictatorial.

Los sucesivos intentos de ir construyendo una arquitectura compleja que tuviera como principal clave de funcionamiento la organización paritaria de las relaciones laborales, tuvieran mayor o menor éxito en su implantación, suscitaron desde el principio importantes reticencias entre las propias organizaciones patronales y la oposición de los sindicatos católicos y del sindicato anarquista Confederación Nacional del Trabajo (CNT). Las reticencias patronales se fueron transformando en una oposición cada vez más organizada y beligerante, a medida que se hacía claro el beneficio que estaba obteniendo la Unión General de Trabajadores (UGT) de la colaboración en la estructura de la Organización Corporativa Nacional.

En el Bienio republicano-socialista (1931-1933) se promulgó la Ley de 21 de noviembre de 1931, de Contrato de Trabajo. Era la primera vez que se regulaba la relación de trabajo bajo la forma de Contrato de Trabajo; hasta entonces a ésta se la consideraba una relación de intercambio sujeta a las mismas estipulaciones que los contratos civiles: las que afectaban a los trabajadores y trabajadoras manuales venían recogidas en el Código Civil (1889), mientras que las que afectaban a los empleados/as del comercio y de las ramas de servicios, venían contempladas en el Código de Comercio (1885). El

Código del Trabajo de Primo de Rivera había mantenido la vigencia del carácter contractual de las relaciones de trabajo, y la separación entre obreros y empleados, aunque dentro del mismo cuerpo legal.

La Ley de Contrato de Trabajo republicana, al contrario que el Código, reconocía la asimetría en la relación de trabajo entre el empresario y el trabajador o trabajadora, y por ello introducía dos limitaciones básicas al poder de contratación y dirección del empresario: la normativa estatal y la derivada de la fijación colectiva de las condiciones de trabajo. Esta última podía tomar básicamente dos formas diferentes, la de Bases de Trabajo pactadas en el seno de los Comités Paritarios o Jurados Mixtos, y la de Pactos Colectivos, negociados por representantes de la población trabajadora y del empresariado. En la Ley de Contrato de Trabajo se establecía más bien un reparto de competencias entre las Bases de Trabajo y los Pactos Colectivos: las primeras establecían mínimos de condiciones de trabajo, comunes a todo un sector o rama, mientras que los segundos daban lugar a una verdadera negociación convencional de condiciones de trabajo, partiendo del marco establecido por las Bases de Trabajo.

Este modelo plural es confirmado por la Ley de Asociaciones, puesto que las asociaciones profesionales vienen facultadas para negociar tanto Bases de Trabajo como Pactos Colectivos. Sin embargo, la Ley de Jurados Mixtos Profesionales, en ausencia de una regulación específica y extensa de los procesos de conflicto y negociación colectivos que conducían a la firma de Pactos Colectivos, viene a reforzar la institución del Jurado Mixto como órgano preferente de composición de conflictos y de negociación. La estructura y las funciones de los Jurados Mixtos era muy similar a la de los Comités Paritarios de la O.C.N. La elaboración de «Bases de Trabajo» partía también de los Jurados Mixtos provinciales y locales¹⁰.

Aunque es durante los primeros años de la II República cuando comienza a establecerse un marco de «negociación colectiva»¹¹ susceptible de homologarse con el de otros países europeos, la necesaria legitimidad por parte de

¹⁰ Una experiencia semejante de fomento público de una regulación conjunta de las condiciones laborales de diferentes sectores industriales, a nivel nacional y de manera articulada, fuera de nuestras fronteras lo constituye la creación de Consejos Laborales Conjuntos en Gran Bretaña, en 1916. Los Consejos Laborales Conjuntos se establecieron a raíz de las recomendaciones del Comité Whitley, que se creó en 1916 con el objeto de presentar propuestas para conseguir una mejora permanente de las relaciones entre empresarios y trabajadores. El Comité propuso la constitución de un amplio sistema de negociación y consulta a través de, una jerarquía de consejos nacionales, de distrito y de fábrica. Si bien se recomendaba que los acuerdos fueran voluntarios, el gobierno tomó medidas para convencer a las empresas y a los sindicatos de que los llevaran a cabo a través del Ministerio de Trabajo.

¹¹ El entrecuillado pretende matizar el término negociación colectiva a la luz de la específica evolución normativa que se produce en España, y en la que las normas emanadas de organismos paritarios termina por imponerse sobre las que proceden de lo que hoy vendríamos a denominar «autonomía colectiva».

las empresas que debía apoyarlo no se produjo, circunstancia que se venía dando ya desde la época de la Organización Corporativa Nacional. La oposición a los Comités Paritarios y los Jurados Mixtos se fue generalizando entre los empresarios y sus organizaciones, ampliándose e intensificándose en los años posteriores a 1933.

Un importante sector empresarial organizado (al mismo tiempo que a otros sectores opuestos a la República) comenzó a comprender que si se quería someter al país a un proceso acelerado de racionalización económica, sin asumir grandes transformaciones en el entramado social y político, era necesario limitar severamente la actividad de las organizaciones obreras e impulsar un cambio político de signo autoritario.

Este proceso de radicalización ideológica y política es el que afecta desde los años finales de la década de los veinte a la patronal Confederación Patronal Española: radicalización que derivaría progresivamente en una fascistización de su ideario, influido por la subida al poder de los fascistas italianos: «El seguimiento de las revistas de la Confederación demuestra varias cosas. En primer lugar, que aquellos patronos tenían un conocimiento relativamente satisfactorio de cuáles eran los cimientos sociales y políticos que habían dado aliento al fascismo... En segundo lugar, la prensa patronal había percibido perfectamente que el fascismo practicaba la violencia callejera en la ofensiva lanzada contra el movimiento obrero. Lejos de condenarla, esta violencia se consideraba lógica, un mal “inevitable” y “necesario”, que cabía justificar en la medida en que Italia había sido pacificada tras erradicar el bolchevismo. En tercer lugar, era patente que estos sectores patronales españoles encontraban legítimo un cambio político que había violado la constitución. La legalidad le venía a los fascistas “de su victoria”, pues “a la base del derecho, está siempre la fuerza”.» (del Rey Reguillo, 1992: 813,814) Con el transcurso de los años se van sumando a esta postura maximalista otras organizaciones patronales que representaba a las grandes empresas catalanas y vizcaínas.

Hostilidad contra la República a la que se llega, además, aun comprobando lo extremadamente moderado de la intervención gubernamental republicana. Un ejemplo de ello es el Proyecto de Ley de Intervención Obrera en la gestión de las industrias, presentado por Largo Caballero en 1922 al Instituto de Reformas Sociales, y vuelto a presentar a las Cortes republicanas el 20 de octubre de 1931. En él el Secretario General de la UGT y Ministro de Trabajo propone un modelo de intervención obrera en las industrias, que tiene como referencia la Ley de Consejos de Trabajadores de la República de Weimar, orientado fundamentalmente a impulsar la modernización de las empresas, y a aumentar la productividad del trabajo:

«No hay, pues, motivo para que se alarme nadie. El problema radica en acertar con el punto en que se inicie una mejora justa y con el ritmo que deba

seguir en su progresiva marcha, no ya para alterar la fuerza económica del país, sino para robustecerla. Cuestión de medida y de tacto. Quizás, de penosa ascensión hacia la armonía columbrada en la que los obreros habrán de aprender que su liberación es obra de educación y de sacrificio por el trabajo; en la que los patronos verán disiparse, acaso amargados, su concepción absolutista de «amos» por derecho divino, para compartir con sus servidores la responsabilidad de una empresa ahora verdaderamente «constitucional», pero en la que ni a unos ni a otros, y menos en los actuales momentos, les será permitido perder de vista, y el Gobierno se encargaría en todo caso de recordárselo, que la economía de la nación es su patrimonio sagrado e inviolable y que en sus movimientos de conservación y de progreso la producción reclama como nunca, en este instante de fervor republicano, su norma suprema: la del máximo rendimiento y de la más dilatada circulación de sus bienes, todos absolutamente necesarios e inestimables. Que los obreros aprendan en la intimidad de los negocios a no perturbarlos con huelgas anárquicas y suicidas. Que donde logren, a más del control, la participación de los beneficios, se redoblen sus intereses en la labor. Que renazca, en consencuencia, la confianza de las clases directoras. Sirva a todos de ejemplo lo ocurrido en Alemania: allí, de medida revolucionaria al comienzo, fué trocándose el control desde hace diez años en base de paz y de estabilidad social.» (Congreso de los Diputados, 1987: 1180).

La profundización en la lógica política y laboral que se había ensayado con la Organización Corporativa Nacional, orientándola según los modelos de corte fascista y nacional-socialista italiano y alemán, conducía a la supresión de cualquier expresión política democrática y a la eliminación de las propias organizaciones obreras. Sin embargo no fue Primo de Rivera quien llevó hasta sus últimos extremos esta lógica, sino que será el Nuevo Estado Nacional que se instaura en 1939 el que la aplique puntualmente, tras haber eliminado de manera sangrienta cualquier signo de oposición. A partir de entonces se impone un sistema de regimentación estatal dictatorial de las relaciones laborales, que guarda interesantes puntos de contacto con aquel que se ensayara unos años antes, bajo otro régimen dictatorial.

Bibliografía citada

- CABRERA, M. (1983), *La patronal ante la 11 República. Organizaciones y estrategia. 1931-1936*. Madrid, Siglo XXI de España Editores, S.A.
- CONGRESO DE LOS DIPUTADOS (1987), *La legislación social en la historia de España. De la revolución liberal a 1936*. Madrid, Publicaciones del Congreso de los Diputados.
- GALLART Y FOLCH, A. (1932), *Las condiciones colectivas de condiciones de trabajo en la doctrina y en las legislaciones extranjeras y española*. Barcelona, Librería Bosch.
- MONTOYA MELGAR, A. (1992), *Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España (1873-1978)*. Madrid, Editorial Civitas, S.A.

- DEL REY REGUILLO, F. (1992), *Propietarios y patronos*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- SISSON, K. (1990), *Los empresarios y la negociación colectiva*. Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.