

INSTRUMENTOS DE GESTION DEL MERCADO DE TRABAJO*

Giorgio Ghezzi
Profesor de Derecho Laboral
Universidad de Boloña

El tema de los "instrumentos de gestión del mercado laboral" ha tenido escasa difusión en nuestro medio. Cuando se utiliza esta frase se hace referencia a una serie de mecanismos implementados, bien desde el Estado o desde las agencias privadas, con el objeto de promover y fomentar la creación de empleo y la colocación de los trabajadores. En palabras del autor, se trata de enfocar el problema del necesario encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo.

A lo largo del artículo, el doctor Giorgio Ghezzi analiza las políticas "pasivas" de trabajo -caracterizadas por constituir tan solo medios "paliativos" del desempleo y mecanismos de apoyo a los trabajadores desempleados- así como las políticas "activas", que constituyen más bien los medios a través de los cuales se promueve y genera en una sociedad puestos reales de empleo, que pueden ser ocupados por los nuevos trabajadores y por los desempleados. Este es, evidentemente, más un problema de "política laboral" que de Derecho Laboral propiamente dicho.

La aproximación del autor es, por eso, bastante pragmática y atiende a las experiencias europeas, destacando la imposibilidad de trasladar los modelos europeos abstractamente considerados a la realidad latinoamericana. Pero no sólo eso: el doctor Ghezzi analiza brevemente algunas de las medidas "flexibilizadoras" propuestas para "agilizar" el desarrollo de las relaciones individuales de trabajo, destacando la falsedad de aquella opinión que pretende que cualquier eliminación de reglamentaciones, vínculos y exigencias legales conlleva -de por sí- efectos "virtuosos".

1. Nos parece necesario -así como bastante obvio- señalar primero que, al igual que cualquier aspecto de la organización social y económica, los instrumentos de gestión del mercado laboral deben estar radicados en la realidad de cada país (en particular, por lo que nos interesa, en la realidad de los países latinoamericanos), y no pueden por eso representar la pura y simple transposición mecánica de modelos ajenos: en particular, de los modelos europeos abstractamente contemplados. En efecto, cada país presenta propias y peculiares características o variables, las cuales deben ser tomadas en cuenta concretamente. Sobreentendemos que en todos los casos, las cuestiones generales y específicas que deben considerarse en relación con el sistema de producción y de servicios, de un lado, y con el mercado laboral -de otro- se condensan siempre, antes que nada, en el más comprensivo problema del empleo y, después, en el de la tipología de las relaciones de trabajo.

En la base de la elección de los instrumentos de administración del mercado de trabajo -elección política, evidentemente- se encuentra, en efecto, el análisis de las peculiaridades de la oferta y de la demanda de trabajo. En lo que respecta a la oferta, se debe distinguir entre la falta de empleo y el desempleo propiamente dicho (ya sea que, respectivamente, el individuo se encuentre aún en busca de su primer trabajo o que lo haya perdido), teniendo en consideración los resultados del sistema educativo «de base» y del sistema educativo profesional, y desagregando la cuota de

(*) El presente artículo fue cedido gentilmente por su autor durante su visita a nuestro país el año pasado. El trabajo ha sido traducido por José Juan Haro Seijas, miembro del Comité Directivo de THÉMIS - Revista de Derecho.

oferta laboral insatisfecha de los jóvenes o de las mujeres. En lo que concierne a la demanda, debemos referirnos a la estructura económica, productiva y de servicios, con especial referencia a las diferencias que emergen entre los sectores industriales, agrícolas y comerciales, pero también con relación a la mayor o menor incidencia que presentan las pequeñas empresas y las microempresas y a las relaciones que éstas mantienen con las grandes y medianas empresas.

No pueden, en cada caso, dejarse de lado las posibles y diversas formas o causas de pérdida del trabajo o de reducción de las ocasiones de conseguir un nuevo trabajo: entre ellas, por ejemplo, los procesos de innovación, crisis y reestructuración; las transferencias de la propiedad accionaria, incluyendo el traspaso del sector «público» al «privado»; la reducción del gasto público por inversiones y contribuciones; los ascensos, etc.

Al interior de esta coordenada -teniendo siempre presente la prioridad, con respecto al análisis jurídico, de una política industrial capaz por sus aspectos económicos y financieros de captar y de emplear recursos para crear materialmente nuevos puestos de trabajo-, la investigación del jurista reviste por lo menos cuatro aspectos:

- Cómo facilitar, aun siguiendo recorridos diferenciados, el acceso a las oportunidades de trabajo existentes, favoreciendo al mismo tiempo, en cuanto sea posible en la dimensión normativa, un incremento de éstas.

- Cómo fomentar el empleo de aquel que tenía trabajo y lo ha perdido, incentivando al mismo tiempo la utilización de instrumentos jurídicos alternativos para la reducción de puestos de trabajo, como el despido masivo.

- Cómo favorecer los procesos de movilización no de un puesto de trabajo hacia la ausencia asistida de trabajo, sino de un puesto de trabajo efectivo hacia otro puesto.

- Cómo asegurar sistemas educativos y formativos orientados hacia la formación y recalificación continua.

2. En la experiencia comparada se acostumbra distinguir -tal vez de modo poco gramatical- entre la política «pasiva» del trabajo y la política «activa». La política «pasiva» es aquella que consiste en puras y simples erogaciones para el sostenimiento de los desocupados, como las diferentes indemnizaciones y subsidios por desempleo, que corresponden a aquellos cuya inactividad se deriva de la

extinción involuntaria de la relación de trabajo, extensiva a otros títulos de naturaleza asistencial.

La política «activa» es, por el contrario, la técnica de redistribución y (a veces) de creación o recuperación de un trabajo de la misma naturaleza. Comprende, en efecto, las diversas medidas destinadas a facilitar el encuentro entre la demanda y la oferta en el mercado laboral (colocación y orientación profesional), a crear la cuota de ocupación añadida (*job creation*) o a mejorar la calificación de los trabajadores (formación profesional). En estos casos, evidentemente, la tarea de los servicios para el empleo no sólo consiste en aplicar imparcialmente la ley y en producir consecuentemente actos administrativos, sino que deviene, prevalentemente, en la necesidad de valorar la naturaleza y las características de los puestos de trabajo, confrontándolos con la capacidad personal; en ofrecer consejería; en orientar a los individuos y en motivar a los sujetos colectivos. Se trata por tanto, de un apoyo para resolver los problemas reales y concretos que la mayor parte de los trabajadores deben afrontar en sus recorridos en busca de un puesto de trabajo, y de una asistencia a quien se encuentra en una posición de debilidad.

En realidad, la distinción al interior de la política de trabajo no es siempre tan sistemática. Por ejemplo, el instrumento de la integración salarial erogada (por lo menos en línea de principio, por una duración temporal premeditada) de un ente público a los trabajadores suspendidos del trabajo -que es de por sí una típica medida de política «pasiva» del trabajo- puede asumir un carácter diferente y devenir un ejemplar instrumento de política «activa», cuando se conjuga con reducciones más o menos articuladas del horario de trabajo para devenir, en la versión italiana de los contratos de solidaridad, en un instituto jurídico cuando menos tendencialmente sustitutivo de los despidos para las reducciones de personal.

Pero hecha esta precisión, tomamos aquella distinción por válida. Será correcta, en efecto, en algunos casos de técnicas «activas» de política del trabajo a las que esperamos dedicar, terminando estas páginas, alguna mayor atención. No sin indicar previamente, sin embargo, algunas observaciones de carácter más general (y en cualquier modo, estructural) acerca de las formas recurrentes y de las tendencias que se presentan a propósito de los instrumentos de gestión del mercado de trabajo, en el cuadro comparativo deducido de algunas reglamentaciones europeas.

3. En efecto, del análisis de los modelos de (gestión de los) servicios para el empleo en Francia,

Alemania, Reino Unido y Suecia -objeto, de otro lado, de los estudios más recientes¹- emergen algunos de los tratamientos característicos:

- Separación entre el momento político y el momento administrativo, con la constitución de un ente (o agencia) autónomo respecto del aparato público ordinario;
- Descentralización territorial, ya sea de tipo político o administrativo;
- Integración de diversas funciones en una misma institución;
- Una aproximación mucho más promocional y menos impositiva, que es el método preferido para la presencia pública en el mercado de trabajo, y que se realiza, en particular, con el suministro de servicios profesionalmente calificados, aunque en concurrencia con los sujetos privados.
- Participación de las partes sociales, no solamente en la fase de propuesta, sino también en la gestión de la fase operativa.

Por lo tanto se enfatiza, en primer lugar, la distinción clara entre momentos políticos y momentos de gestión: a los primeros les interesa los organismos de gobierno central, regional y local, a los cuales concierne la función de definir los planes de política laboral, los objetivos generales que deben cumplirse y la gama de instrumentos a utilizar; los segundos, en cambio, se apartan de los diversos sujetos públicos -estructurados variadamente, siguiendo las diversas tradiciones administrativas-, y les incumbe, precisamente, la responsabilidad de perseguir cada uno de los objetivos concretos, con mayor o menor grado de libertad en la elección de los instrumentos que encajen de acuerdo al caso, de una forma más idónea. En segundo lugar, se resalta ya un nexo de estrecha complementariedad entre las diversas funciones (por ejemplo, la colocación y la formación profesional), asegurada por su concentración en una misma estructura administrativa o por grados diversos de coexistencia (y por eso, por lo menos de parcial concurrencia) entre la iniciativa pública y la iniciativa privada. En tercer lugar, asume particular relevancia la presencia de las partes sociales:

distinguiéndose, sin embargo, entre su participación en la fase de gestión (es decir, en los organismos decisivos de los entes y de las agencias especializados), que está asegurada casi siempre, y su participación en sede política, que -en cambio aparece como más relevante en los países en los que está más desarrollada la práctica de los procesos de concertación social neocorporativa². En cuarto lugar, destaca un aspecto sistemático de primera importancia -que se traduce, viéndolo bien, en una elección precisa a favor de la antes referida política «activa» del trabajo-, consistente en una metodología continuada. La aproximación «promocional», en los hechos, comprende esencialmente las siguientes tareas:

- La observación y la previsión de las tendencias del mercado de trabajo, con el objeto de orientar, de un lado, los proyectos de desarrollo económico, y del otro, la programación de los sistemas formativos cuando menos en parte «contemplados»;
- La información y la orientación profesional;
- La colocación, entendida en sentido estricto, actuada con la intención de facilitar el encuentro entre la oferta y la demanda de trabajo mediante la recopilación de información, bien acerca de los puestos de trabajo vacantes, o bien en relación con las personas en busca de trabajo;
- El apoyo de la movilidad territorial y de la movilidad entre los diversos tipos y modelos de empleo;
- El sostenimiento de los sujetos «débiles» (aquí se comprenden diversos sujetos: desde los jóvenes a los desocupados por largo tiempo; recalcando que casi donde quiera son sujetos «débiles», por mil razones históricas y de costumbre, también las mujeres), mediante programas de búsqueda «intensiva» de trabajo, de recalificación profesional, de inserción «guiada», entre otros;
- La promoción de la actividad laboral no dependiente, sea ésta autónoma o asociada.

Se trata, por lo tanto, de una actividad compleja y verdaderamente multiforme. Se debe decir, en honor a la verdad, que compete predominantemen-

¹ Nos referimos principalmente a MANASSERO. *I servizi per l'impiego in alcuni paesi europei: soggetti istituzionali e modelli organizzativi*; y a REYNERI y NAPOLI. *Un nuovo servizio per l'impiego*, en *Il mercato del lavoro tra vecchio e nuovo diritto*. A cargo de CARINCI, Giuffrè, Milán, 1933, pp. 237 ss y 263 ss.

² Por todos cfr. *Diritto del lavoro e neocorporativismi in Europa: ieri e oggi*. A cargo de VARDARO, Angeli, Milán, 1988.

te, una vez más, al momento político y en particular al momento de la política económica: porque ninguna empresa contrata un trabajador del cual verdaderamente no tenga la necesidad, no es suficiente con incidir sobre el «solo» hecho de que un trabajador «cueste» menos, por ejemplo, mediante formas de fiscalización de las cargas sociales, deducción de impuestos, concesión de contribuciones especiales o directamente mediante formas de salario «de ingreso» no justificadas por una efectiva y controlable actividad de carácter formativo. Por el contrario, los incentivos de la ocupación van insertados en un más amplio sistema de incentivo al desarrollo, es decir, en primer lugar, a la creación de nuevas empresas, así como a la exploración y activación de nuevos «yacimientos» de trabajo en los sectores de servicios sociales y ambientales. En los hechos, los incentivos al desarrollo (servicios a la empresa en cuanto refiere al territorio, a la formación empresarial, a la investigación asociada del mercado y a otros más en la misma línea), y sobre todo los incentivos destinados a la pequeña y mediana empresa (asistencia comercial, facilitación al acceso a las nuevas tecnologías, promoción de la inversión de capitales de riesgo, etc.) no han sido desterrados del todo de la política laboral y de la temática del mercado de trabajo: sólo «gramaticalmente» se emparejan absorbidos por la política industrial pero, «sintácticamente», no son más que un subcapítulo de un mismo argumento. Y todavía, lo antes dicho va también a reconfirmar la validez específica, de una aproximación (precisamente de la política «activa» del trabajo) dirigida hacia la creación de empleo adicional también a través de la modificación del comportamiento y de la estructura de la oferta, para adecuarlos a los de la demanda.

En conjunto, naturalmente, *cum grano salis*. Aquello que hemos descrito constituye, en parte, el filtro de la experiencia consolidada (cuyo modelo ahora clásico es como es sabido, el sistema articulado que encabeza el Instituto Federal del Empleo de la República Federal Alemana, con sede central en Nüremberg); en parte, las líneas de tendencia que emergen también en el nivel comunitario europeo, las cuales han sido esbozadas (una vez más, al interior de robustas coordinaciones de política económica y de las inversiones) en el reciente «Libro blanco» de la Comisión de la Comunidad Europea sobre «Crecimiento, Competitividad, Empleo».

No se puede dejar de mencionar evidentes y fuertes diferencias. En efecto, lo antes mencionado sólo corresponde perfectamente a las características del sistema estándar alemán: allí, en efecto, no solamente hay plena autonomía del ente encargado del servicio para el trabajo respecto del resto del aparato público, sino que todas las diversas funciones (de la colocación a la formación profesional, de la orientación a las diversas erogaciones de indemnización) se encuentran entre ellas integradas. El modelo presenta además una marcada descentralización administrativa, fuera de una relevante participación de las partes sociales en las variadas fases del proceso. El rol del ente público en el tema de intermediación entre la demanda y la oferta laboral es puramente subsidiario (el otorgador del trabajo puede contratar en efecto directamente el personal: principio afirmado, recientemente, en el modo más extenso, después de la sentencia emitida por la Corte de Justicia en el caso «Macroton»)³. Esencial, al contrario, es su función en materia formativa (determinación de la modalidad y de la duración de los cursos de calificación, perfeccionamiento y recalificación profesional).

En Francia y en Suecia, por el contrario, si bien se realiza la separación entre el momento político y el momento administrativo en la constitución de un ente jurídico autónomo, todavía esta institución no agrupa en sí misma a todos los servicios del mercado laboral, sino solamente los servicios «activos» para el empleo, mientras que las funciones «pasivas» están delegadas, bien en diversos mecanismos de gestión en paridad de las partes sociales, o bien, en la *société de seguro* controlada por el sindicato. En ambos países, por tanto, es fundamental, para los organismos encargados de la gestión del mercado de trabajo, la *partnership* entre el Estado, los empresarios y las centrales sindicales, que participan en el primero de ellos en medida paritaria, mientras que la representación de los sindicatos resulta prevalente en el segundo.

Del todo particular, finalmente, es la organización de los servicios para el empleo en el Reino Unido: en el curso de los años 80, en efecto, el gobierno conservador ha imprimido una decisiva inversión de tendencia con respecto a las líneas de intervención delineadas en el decenio anterior. El cambio de rumbo ha considerado, principalmente, la pro-

³ También en España ha sido aprobada, a finales de 1993, una ley con la cual se ha superado el principio del monopolio público, en favor de un régimen de concurrencia entre la precedente estructura pública y los organismos privados sin fines de lucro. Cfr. BAAMONDE y PALOMEQUE LOPEZ. *La ruptura del monopolio público de colocación: colocación y fomento del empleo, en Relaciones laborales*, 1994. n.º 5-6, pp. 10 ss.

pia separación entre el momento político y el momento administrativo.

En efecto, las precedentes estructuras portadoras de los servicios para el empleo y para la gestión de la política laboral (en particular, de la formación) han devenido progresivamente, en sustancia, en otras tantas funciones ministeriales, aún cuando gradualmente (y, en perspectiva, plenamente) regionalizadas. En particular, el servicio de la colocación no viene desarrollado, ni siquiera aquí, en un régimen de monopolio del sujeto público, sino que en concurrencia con la agencia privada: gratuito en el primer caso, y oneroso en el segundo (para los otorgadores del trabajo).

4. Antepuestas estas observaciones de carácter bastante general sobre las grandes líneas de las tendencias que se presentan en algunos países europeos, en el tema de los órganos de gestión del mercado laboral y de la finalidad que estos se proponen, consideramos más cercanos a nosotros sólo algunos de los principales instrumentos de gestión, siguiendo un método prevalentemente problemático y buscando no tolerar las concesiones fáciles a las corrientes ideológicas de moda. Nos servimos, para esto, de las observaciones y también de las referencias deducidas del Derecho del mercado laboral en Italia (que se aparta todavía -se ha mencionado entre paréntesis- del modelo tendencial *standard* de tipo europeo descrito anteriormente, sobretudo por la naturaleza «ministerial» de sus estructuras portadoras, sean centrales o periféricas).

Hemos puesto en evidencia la crisis del monopolio público de la colocación. El problema surge sobretudo cuando resulta que, de hecho, sólo una parte irrisoria de los encuentros entre la oferta y la demanda de trabajo avienen efectivamente (y por lo demás, considerando mínimos niveles de calificación) por el trámite oficial; y cuando, también en consecuencia de esto, se supera el principio del requerimiento numérico, sustituyéndolo, al menos, en la mayoría de los sectores económicos por el del llamamiento nominativo. Hay que preguntarse, sin embargo, si resultan superadas también todas las profundas razones que históricamente han primado, en muchos países, para la introducción de la colocación pública. Se han desvanecido, a saber, los peligros de discriminación basados en el pago por las colocaciones, y en su lugar se ha generado verdaderamente una sustancial paridad de *chances* en el acceso al trabajo. Pero, fundamentalmente, el problema se centra en el modo cómo garantizar la necesaria integración, de la cual ya se ha hecho mención, entre el fomento del trabajo y las diversas funciones de gobierno

del mercado laboral, antes que toda formación profesional. Es evidente que una función de este tipo (por su misma complejidad, pero sobretudo, por el nexo que la une con los momentos, del todo políticos, de la previsión y del eventual reajuste de las tendencias del mercado laboral) no puede estar confiada a las «agencias» privadas eventualmente autorizadas para la mediación de la mano de obra. Se puede, en consecuencia, delinear alternativas, consistentes, por ejemplo, bien en la utilización de entes públicos jurídicamente autónomos respecto del aparato público ordinario (y, en consecuencia, también del aparato ministerial) -siguiéndose, así, las líneas de fondo de la experiencia europea antes descritas-; o bien en una fuerte descentralización institucional, acompañada de una delegación de las funciones administrativas en entes políticos territoriales (regionales e infraregionales). Empero -en ambos casos- uno y otro modelo se encuentran caracterizados por la integración entre las funciones de colocación en sentido estricto y las otras funciones consideradas, es decir, la formación, así como las iniciativas de recalificación de los trabajadores, el sostenimiento de la movilidad profesional y territorial, la búsqueda «intensiva» de trabajo para los sujetos «débiles» y otras similares. Lo anterior no impide todavía tomar en cuenta, aunque sea de forma experimental, algunas diferencias profesionales o, más bien, algunas figuras profesionales de alto costo en el mercado de trabajo (individualizadas por la ley o por la contratación colectiva), de modo que sean disponibles también para una mediación privada (especializada).

Un discurso de análogo tenor podría conducirse con respecto al caso específico del llamado trabajo interino: un tipo de relación que parece ahora formar objeto, más que de la pequeña especulación privada sobre la prestación laboral ajena, de un gran *business* orquestado a nivel intercontinental mediante contratos «tipo» de las grandes sociedades multinacionales (estadounidenses, suizas, holandesas, etc.) del trabajo «en alquiler». En el mejor de los casos, según las previsiones de los estudiosos italianos, se podrá sacar provecho de una mayor «velocidad de circulación» entre algunos grupos de trabajadores, al interior de una suerte de mercado laboral de segunda clase; mientras son muchos quienes imaginan el riesgo del «desmesuramiento», cada vez mayor, de estos trabajadores y de su utilización por otros y siempre diversos otorgadores (empleadores), que conduce a un efecto de desestructuración de los trabajos estables, a su fragmentación y descomposición en una multiplicidad de relaciones precarias, que no sigue proceso alguno de recomposición.

Se presenta el caso, sin embargo, de los sectores (de la informática a la asistencia técnica y otros servicios para la empresa y los estudios profesionales) en los cuales el interés de utilizar prestaciones interinas puede ser positivamente valorado, cuando se trata de labores medio-altas y sin tolear, de cualquier modo, ni aún en esta excepcional intermediación, el fin de lucro privado: recurriéndose, por tanto, para la gestión de estas relaciones, o a organismos públicos debidamente reformados en el sentido precedentemente expuesto, o bien a cooperativas de servicio (no, sin embargo, a cooperativas «fantasma»: por consiguiente observándose, por ejemplo, el requisito de la pluricomitencia y otras garantías para la ayuda de la transparencia de los recorridos decisionales), o bien a sujetos que obran en la voluntariado.

Pero la precarización de las relaciones de trabajo crea sus vehículos contractuales dentro de una serie más amplia de subtipos negociales (o de tipos alternativos) destinados -en el mensaje corriente- a sustituir, siempre en la más alta medida posible, al contrato a tiempo indeterminado, en cuanto (se sostiene) más idóneas para realizar el temperamento de los intereses de las partes. Se trata precisamente, en cada caso, de contratos con determinación de duración, asistidos, por lo demás, de desgravámenes contributivos o retributivos. También se tiende actualmente a descubrir la introducción de una nueva figura de contrato a término, desenganchada de cualquier causal de tipo objetivo (estacionalidad, sustitución de trabajadores ausentes, etc.), ya experimentada, por ejemplo, por aproximadamente diez años también en España: donde, todavía, a la definitiva suplantación de cualquier mediación sindical, no se ha acompañado algún resultado apreciable en términos de contención de la desocupación (que, más bien, como es conocido, se mantiene en España en un nivel dos veces mayor al nivel comunitario europeo, excluyendo los nuevos *Länder* alemanes). Un expediente, por tanto, de flexibilidad pura; con el único límite de un agrupamiento de los trabajadores contratados tramita el supuesto contrato a término «incausado» respecto a los trabajadores ocupados a tiempo indeterminado: pero con efectos de completa desestructuración de las relaciones de trabajo sobre todo en la pequeña empresa y, en cada caso, con la práctica cancelación del rol de la negociación colectiva.

Conclusión negativa a la que no es difícil llegar si se toma en cuenta también las diferentes formas posibles de «salario de ingreso» (uno o dos niveles inferiores de encuadramiento salarial por un cierto período para una paridad de labores, o bien porcentajes prefijados de reducción salarial por

un cierto período o, todavía, la falta de retribución de las horas de entrenamiento «para» el trabajo), enmascaradas bajo los fines de «reinserción» o limitadas a zonas geográficas particulares. En todos estos casos, el contrato de trabajo infraretribuido parece un «precio» (o una impropia tasa sobre la ocupación) requerido al desocupado por haber accedido al trabajo. Más precisamente, parece violar el principio de adecuación de la retribución a la calidad y a la cantidad del trabajo prestado.

5. Se desea, comúnmente, presentar éstas y otras líneas de tendencia análogas como el reflejo jurídico necesario (y casi «natural») de los cambios en la metodología productiva, en las inclinaciones individuales, en las características de la demanda. Por el contrario, se puede observar cómo gran parte de las exigencias de flexibilidad de la empresa, y también la propensión hacia la pluralidad, la diversidad y la conexión e interdisciplinariedad de la experiencia laboral, pueden encontrar satisfacción por medio de diversos instrumentos jurídicos. Un ejemplo por todos: antes que admitir «incausadamente» la introducción de contratos a plazo (vale decir, consentirla en cada caso, independientemente del recorrido de las razones justificativas específicas) podría ser más lineal conservar la sola figura del contrato a tiempo indeterminado y configurar las actuales causales del contrato a término (o las causales juzgadas igualmente razonables) como otros tantos casos típicos, o legalmente previstos, de causas justificadas de cese de la propia relación a tiempo indeterminado. Del mismo modo, se puede advertir el reconocimiento, como contenido de otros tantos pactos típicos con específicas consecuencias sobre el régimen de los derechos y de las obligaciones contractuales, con finalidad formativa, de la recalcificación profesional y otros pactos similares.

En suma, la fragmentación de la tipología de la relación de trabajo y la incesante sobreposición de las siempre nuevas relaciones precarias no dependen de las inexorables conjunciones de los astros. Se trata de elecciones políticas, las cuales pueden contraponerse, con igual dignidad sobre el plano de la inventiva jurídica, y acaso con mucho mayor mérito sobre el plano social. La administración de la flexibilidad puede tener lugar también al interior de un instrumento y de una disciplina jurídica, a pesar de todo unitaria. Teniendo presente, sin embargo, que la pregunta no es tal, realista-mente, como para agotarse en el plano de la relación individual de trabajo: la gestión flexible de la fuerza laboral no puede explicarse completamente si no sobre el nivel de las relaciones colectivas. Se trata, entonces, de dar certeza de ley a la posibilidad, para la contratación colectiva, de derogar o

modificar en sede administrativa (con garantías, límites y procedimientos a definirse) el régimen *standard* de la relación de trabajo, unitariamente considerado.

Nos dedicaremos, en lo que resta, a la materia de la reducción y de la reorganización de los horarios de trabajo. Siempre más intensamente, en algunos países, se busca en efecto experimentar con su reducción con el fin de satisfacer la exigencia de salvaguarda o de desarrollo del empleo. Es el caso, en Italia, de las más recientes orientaciones en el tema de los contratos de solidaridad, intensificados como instrumento de gestión consensual de la crisis de la empresa, incentivados por la intervención pública y que parecen alentarse ulteriormente en el sentido de otorgarles una prioridad

necesaria (un criterio, en resumen, de prevención) respecto de los despidos por reducción de personal.

Es posible, por consiguiente, para los diferentes aspectos -algunos de los cuales habíamos buscado delinear ahora- introducir la política de «ajuste» del mercado laboral con tal de favorecer una mayor intensidad ocupacional, también mediante la medida «selectiva» de la flexibilización de la relación y de la reducción de las cargas que gravan los salarios: refutando sin embargo la concesión neoliberalista (en todo lo oportuno) según la cual un efecto ocupacional «virtuoso» sería la «natural» consecuencia de la eliminación de los vínculos, reglamentos y garantías.