



ACTUALIDAD

2

LOS SINDICATOS EN LA SOCIEDAD INDUSTRIAL DESARROLLADA

Manuel CHAVES

La presencia de sindicatos representativos y consolidados es, desde mi punto de vista, condición imprescindible para el buen funcionamiento de las modernas democracias con economía de mercado. Las organizaciones sindicales actúan como elementos de cohesión de las sociedades libres y pluralistas; además, la acción sindical contribuye a corregir las desigualdades que genera el libre juego del mercado, a moderar las consecuencias que sobre el empleo y las condiciones de trabajo produce la innovación tecnológica, y a mejorar la calidad de vida de los trabajadores.

La propia evolución histórica muestra que éste ha sido el modelo seguido en aquellos países que han logrado compatibilizar los más altos niveles de libertad y de bienestar social.

Un repaso a la historia sindical de la Europa occidental nos permite identificar, al menos, tres momentos o etapas en

este proceso de consolidación sindical, al que acabo de referirme, cada una de ellas singularizada por la presencia, entre otras señas de identidad, de instrumentos normativos propios y de una determinada actitud de los actores sociales.

Conviene advertir contra las interpretaciones lineales que pretendan presentar a

El resurgimiento de posiciones antisindicales de inspiración neoliberal es prueba del carácter no lineal de la historia sindical.

estos tres momentos como una sucesión ordenada en la que una etapa desplaza definitivamente a la anterior; una lectura atenta de la misma historia sindical permite comprobar avances y retrocesos, innovaciones y reiteraciones, y una variada gama de combinaciones de políticas e instrumentos en los procesos concretos de consolidación sindical. El resurgimiento de posiciones antisindicales de inspiración neoliberal, que predicán la intervención del Estado para desarmar el entramado institucional de apoyo a los sindicatos, con la confesada intención de debilitar el poder de las organizaciones de los trabajadores y retornar a la práctica individualista en lo que a las relaciones de trabajo se refiere, es prueba del carácter no lineal del reseñado proceso de consolidación sindical. Hecha esta advertencia de carácter metológico, sí es posible, sin embargo, aunque sólo sea a efectos analíticos, delinear esas tres etapas.

En un primer momento, la cohesión y la fuerza sindical se alcanzan contra la voluntad del Estado burgués predemocrático como fruto de la capacidad autónoma de los trabajadores organizados y también como resultado de la conjunción de tres elementos básicos: su identidad ideológica, un fuerte sentimiento de solidaridad en el interior de una clase trabajadora bastante homogénea, y un amplio consenso entre la misma para afrontar las consecuencias más crudas de la lógica capitalista.

El resultado de esto fue no sólo la implantación *de facto* del movimiento sindical, sino una decisiva contribución a la apertura del Estado a todas las clases sociales, inaugurándose así las democracias modernas con base en la participación política por sufragio universal.

La aceptación del hecho sindical y la democratización del Estado llevan, más tarde, a una legitimación del sindicalismo en sus momentos organizativo y funcional, que una legislación de apoyo viene a reforzar e institucionalizar.

Esta legislación de apoyo, que es consustancial al nacimiento y desarrollo del Estado de Bienestar, fue una de las contrapartidas a cargo del Estado, que de algún modo compensaba la actitud sindical de corresponsabilidad frente a las medidas de política económica o la cooperación de los trabajadores organizados en determinadas decisiones de política general.

El tránsito de la primera a la segunda etapa, que se produce en el marco de la democratización del Estado, llevó en su evolución a formas de participación de las clases trabajadoras en las decisiones políticas y abrió, por tanto, el camino a un nuevo modelo de convivencia que incluye el pacto social y un cambio cualitativo en las concepciones dominantes acerca de las dimensiones mismas de la democracia. Es éste también el momento de la autonomía colectiva y de los instrumentos de autotutela que el Estado reconoce a las estructuras sindicales para la construcción de un espacio normativo autónomo mediante la negociación colectiva.

El desarrollo de esta etapa, cuyo arquetipo y también, curiosamente, su punto de crisis está en el estatuto italiano de los trabajadores de 1970, conduce, como expresivamente ha escrito Romagnoli, «a un final de trayecto que, cerrando un ciclo histórico, abre enseguida otro, destinado

ción de los servicios? ¿Cuáles han sido los resultados respecto de los intereses de la sociedad en su conjunto?

La segunda consideración se refiere a la necesidad de asociar estrechamente participación democrática y educación. Más educación en general contribuye a promover la participación y la democracia; la educación participativa es buena tanto para la democracia como para la educación.

La tercera consideración es que los partidos deben cuidar su habitabilidad interna y esforzarse por abrirse más a la sociedad. Se ha producido, en efecto, en estos años un cierto «cierre» organizativo de los partidos: los clásicos análisis críticos de Robert Michels, Rosa Luxemburgo y Max Weber sobre los procesos de burocratización, de oligarquización y de patrimonialización en el seno de los partidos no han perdido relevancia. Los partidos constituyen instrumentos políticos de la sociedad: a través de ellos deben expresarse el pluralismo político y transformarse intereses sociales y principios morales en programas políticos.

La cuarta consideración es que la ampliación de la participación debe sobre todo atender a las mujeres y los jóvenes. El Plan de Igualdad de Oportunidades para la Mujer pasa también por el incremento de la participación; la educación y la cultura son fundamentales para desarrollar la participación de los jóvenes —a las administraciones educativas y locales les corresponde una particular responsabilidad en el fomento del asociacionismo juvenil—. Los riesgos del «neocorporativismo» no consisten sólo en la menor relevancia de la vida parlamentaria o en lo que se ha denominado «esclerosis institucional», sino que incluyen la marginalización de intereses socialmente importantes: los intereses más legítimos y las necesidades más apremiantes son con frecuencia las más silenciosas.

La evaluación positiva de los partidos se halla muy generalizada y es elevada en comparación con otras democracias.

Finalmente, la participación ciudadana no debe reducirse a áreas de actuación del Estado democrático. Las leyes que he mencionado han procurado fundamentalmente la democratización del ámbito público; a la vez, la democratización debe extenderse al ámbito del poder privado y del poder económico —es decir, la participación debe significar democracia económica.

* * *

La democracia requiere que cada uno de los ciudadanos se beneficie por igual del sistema de derechos: a la educación, a la atención sanitaria, a una protección adecuada frente a las situaciones de necesidad. La democracia es incompatible con restricciones al disfrute de derechos políticos y sociales. La plena ciudadanía política y social significa que el ejercicio individual de las libertades no puede verse recortado por razones de condición social. Por el contrario, para el pensamiento de la derecha, justicia y libertad se contraponen en una ecuación de «suma cero». De forma paradójica, el pensamiento marxista ha defendido también la idea de que mayores niveles de igualdad generan una restricción de la libertad. Igualdad y justicia, sin embargo, deben equivaler a derechos y libertades: en lugar de hallarse en una relación contradictoria, justicia y libertad se necesitan mutuamente. Ahora bien, defender la igualdad de derechos para todos no significa que todo el mundo tenga que ser igual, sino rechazar los pri-

***Los cambios económicos,
sociales y culturales
contribuyen a explicar la
fragmentación de la otrora
homogénea clase
trabajadora.***

al hacer posible formas de negociación individual y directa de las condiciones de trabajo que, en muchos casos, privilegian el contrato individual sobre el instrumento de cohesión que es el convenio colectivo.

La intensidad de estos cambios, no siempre convenientemente procesados por las fuerzas políticas y sociales, ha permitido hablar de profundas transformaciones en el modelo de antropología social que dio fundamento a los sistemas de relaciones de trabajo y a la cultura sindical de nuestros países. Como explica el profesor Romagnoli, «entre los numerosos efectos de la revolución tecnológica está el nacimiento de una imprevisible antropología social compuesta por sujetos que, o no llaman ni siquiera a la puerta del sindicato o, si entran allí, son huéspedes transgresores».

Paradójicamente, la fragmentación del espíritu de solidaridad de clase se produce como consecuencia del propio progreso social y desarrollo económico de los que el movimiento sindical es principal artífice. La radicalidad de estos cambios explica las dificultades que encuentra el sindicalismo actual para adaptarse y abrir nuevos caminos a su consolidación.

Como ha señalado Bruno Trentin, ante este proceso de desarticulación de la solidaridad de clase, «el sindicato está llamado a redefinir el área del mundo del

trabajo que entiende representar y a la cual entiende subordinar, con reglas democráticas y precisas, su propio comportamiento reivindicativo y negocial». Y, desde mi punto de vista, es éste un proceso cargado de urgencias si se quieren alejar los riesgos que amenazan la representatividad sindical.

Entre las consecuencias de esta inadecuación del sindicato a la nueva composición de la población activa destaca la que afecta a la gestión y el control del conflicto que, como afirma Miucci, «constituye un *test* muy relevante y conclusivo de la eficiencia de los mecanismos de representación y de la representatividad sindical».

La proliferación de conflictos declarados y gestionados al margen de la actividad de los sindicatos representativos es una de las vías, tan recurrente como preocupante, de erosión del poder sindical. La presencia de este tipo de conflictos es un desafío a la vigencia y legitimidad de los sindicatos que en cada circunstancia concreta ostentan los poderes propios de su condición de mayor representatividad formal. Y esto es preocupante tanto donde el sindicato se enfrenta al desafío de los llamados movimientos de base o asambleísmo, como donde el sindicato, desbordado, termina sumándose a iniciativas conflictivas que no decidió y que tampoco puede gestionar.

Pero aún más grave, por sus consecuencias sobre los servicios esenciales que procuran la efectividad de derechos fundamentales de los ciudadanos, es la utilización del derecho de huelga como elemento de consolidación de intereses corporativos insolidarios, que no de clase, de colectividades con situación privilegiada en el proceso productivo. Ha sido precisamente este problema, por sus consecuencias sobre los servicios públicos, los usuarios e incluso sobre los ciudadanos no usuarios, el que ha alentado el debate

sobre la necesidad de encontrar nuevas formas de regulación del derecho de huelga que, por un lado, refuercen la capacidad de gestión de los sindicatos mayoritarios, por otro, garanticen los derechos de los ciudadanos terceros respecto del conflicto y, sobre todo, preserven los equilibrios vitales de la democracia pluralista.

Es que, como afirma Romagnoli: «cuando los sindicatos con identidad consolidada son incapaces de neutralizar con sus medios las perturbaciones más insensatas de la convivencia civil, la intervención del Estado es un acto debido para evitar un naufragio que amenaza a la democracia; no sólo a la democracia sindical»; o, en palabras de Luciano Lama: «cuando servicios indispensables vienen a faltar por la acción de pequeños grupos de trabajadores, la sociedad tiene derecho a defenderse».

Los problemas de la representatividad que, como queda dicho, afectan al momento del conflicto colectivo, inciden aún más expresivamente en los procesos de contratación colectiva. De los múltiples problemas que, en el área de la negociación colectiva, se plantean a los sindicatos de las sociedades industriales desarrolladas, destacaríamos dos.

En primer lugar, los derivados de la concentración de los procesos de negociación cuyo paradigma es la concertación social. Está claro que los grandes acuerdos sociales favorecieron la consolidación sindical y una estrategia común de progreso. Sin ellos no habría sido posible ampliar los espacios de participación sindical y lograr un reparto equitativo de los costes de la crisis. Los riesgos, sin embargo, de este proceso de concertación son dos: uno, que el sindicato privilegie su papel de agente político en detrimento de su actuación sindical; dos, que la centralización, al convertir al Estado en el principal referente de la estrategia del sindicato,

***El nuevo contexto
generado por la reciente
salida de la crisis
económica contribuye a
poner en cuestión los
viejos moldes de acción
sindical.***

lleve a éste a un cierto alejamiento de su estructura respecto del centro de trabajo, debilitando la línea de comunicación entre ambos ámbitos y terminando en un empobrecimiento de la negociación colectiva.

En segundo lugar los que derivan del surgimiento de nuevos ámbitos y contenidos de la negociación. El sindicato debe armonizar intereses cada vez más dispares, consecuencia de las nuevas formas de organización del trabajo y de la fragmentación de las aspiraciones individuales de los trabajadores comprendidos en el ámbito del convenio. Y además debe de dar respuesta, en el ámbito de la empresa, a la nueva dimensión que Vardaro define como «áreas de gestión» y comprende los problemas y ajustes reorganizativos que vienen a la mesa de negociación por iniciativa de la empresa y que muy difícilmente pueden resolverse desde una estrategia sindical centralizada.

De la correcta solución de cada uno de estos problemas depende también el reforzamiento de los sindicatos en los nuevos contextos en que deben actuar. En todo caso, está claro que la reconstrucción de la acción sindical ha de lograrse a partir de un retorno al centro de trabajo. Esta es una de las reflexiones que ocupan, actualmente, buena parte de las preocupaciones del sindicalismo europeo y en las que más ha profundizado el sindicalismo italiano.

La centralización del poder económico, la innovación tecnológica y la construcción del gran mercado europeo son un reto al movimiento sindical.

En resumen, el nuevo espacio sindical debe construirse a partir de la reconquista de todos sus ámbitos de representatividad, comenzando por el centro de trabajo y sin perder de vista los problemas que se derivan de lo que Bruno Trentin ha llamado la nueva geografía del poder en la sociedad emergente.

La centralización del poder económico, la innovación tecnológica y la construcción del gran mercado europeo añaden un nuevo reto al que habrá de responder el movimiento sindical reforzando, de una parte, su adaptación a la nueva realidad social, y encontrando, de otra parte, nuevos niveles de representatividad en espacios supranacionales. El reto del sindicalismo, por lo tanto, es doble: adaptarse al cambio social originado por los nuevos procesos productivos, y encontrar los mecanismos de articulación entre las acciones que son propias de la realidad nacional más inmediata y aquellas otras que vienen impuestas por la unificación supranacional de mercados.

Una de las grandes cuestiones abiertas en el debate político, no solamente en España sino en el resto de las democracias avanzadas, es precisamente la de las relaciones Estado-sindicatos y, también, la determinación del papel del Estado, los sindicatos y las organizaciones empresariales en el ámbito de las relaciones laborales y de la democracia industrial.

Centrándome en el primer aspecto, las relaciones de los sindicatos con el Estado reconocen, al menos, tres dimensiones.

Históricamente, los sindicatos han consolidado su papel como legítimos agentes promotores y garantes del moderno Estado de Bienestar. Y es éste, desde mi punto de vista, un papel que los sindicatos deben mantener para favorecer el progreso social. Quiere esto decir que los sindicatos tienen legítimo derecho a participar en aquellas decisiones públicas vinculadas a las condiciones de los trabajadores. Ahora bien, esta participación debe hacerse dentro de las reglas de juego del sistema político y el sindicato debe articular esta acción con la que es más directa y propia de las relaciones de trabajo. De lo contrario, el paso de un sindicato de trabajadores a un sindicato exclusivamente de ciudadanos puede dar lugar a un tránsito de un sindicato a un partido político. En el modelo socialdemócrata, esta participación se canaliza a través del partido político encargado de gestionar un programa electoral, previamente pactado con el sindicato afín.

Pero es que el sindicato aparece también, de un lado, como sujeto demandante de instrumentos de consolidación y, de otro, como demandante de medidas de intervención directa en las relaciones de trabajo para alcanzar reivindicaciones que son más propias del ámbito de la autonomía colectiva.

En cada realidad nacional, incluso a nivel comunitario, es posible analizar la suficiencia o no de los instrumentos de apoyo a la acción sindical que favorezcan la capacidad de los sindicatos para representar a los trabajadores y alcanzar entre ellos suficientes niveles de consenso respecto de los objetivos reivindicativos. Pero, en cualquier caso, como bien recuerda el profesor Rodríguez Piñero: «la representatividad, la representación misma,

no es sólo un concepto jurídico que pueda obtenerse mediante un reconocimiento legal; la representatividad no puede desligarse de la realidad, y por ello del apoyo real de los representados, de la identificación de éstos con sus representantes».

Algunas corrientes de opinión atribuyen a la acción del Estado y a las políticas públicas la mayor responsabilidad en ambos procesos, de lo cual resulta una sensible politización de los conflictos en tanto el Estado se convierte en el principal antagonista. Dentro de este esquema la presión sindical se dirige preferentemente contra el Estado, tanto para obtener nuevas medidas de consolidación como para obtener mejoras en el campo de las relaciones del trabajo. Posición que, llevada al extremo, encierra el peligro de estatalización de las relaciones de trabajo, que terminaría condicionando a los sindicatos e introduciendo una alta dosis de inestabilidad respecto de las nuevas posiciones adquiridas en tanto éstas pasan a depender de los cambios de orientación de los gobiernos. Sin olvidar que un nivel tal de intervención pública puede colisionar con los valores superiores y la naturaleza propia del Estado democrático. El reciente conflicto de los diez despedidos de la Renault en Francia por la intervención de factores institucionales en el marco de la actividad propia de las partes sociales, puede servirnos como ejemplo muy expresivo de lo dicho.

Un segundo sector de opinión entiende que es responsabilidad del ordenamiento jurídico dotar a los sindicatos de instrumentos suficientes para la gestión de los intereses que le son propios; y se admite también que determinadas cuestiones laborales puedan ser objeto de medidas estatales supletorias o de promoción, en el bien entendido que éstas deben armonizarse con los frutos de la autonomía colectiva. Ahora bien, una vez definidos estos instrumentos y garantizado el ejerci-

La fragmentación del espíritu de solidaridad de clase se produce como consecuencia del progreso social y desarrollo económico.

cio de los derechos propios del principio de autonomía colectiva, la mayor responsabilidad en la consolidación de las estructuras sindicales y el protagonismo respecto de las mejoras de las condiciones de vida y de trabajo corresponden prioritariamente a la negociación entre sindicatos y empleadores.

Sin existir una neta separación entre ambas opciones, la segunda es, a mi juicio, suficientemente flexible y la que mejor se adapta a las exigencias políticas y sociales de las sociedades industriales desarrolladas y que, además, mejor se corresponde con la tradición sindical construida alrededor de la defensa del principio de libertad sindical. No se pretende con ello el abstencionismo del Estado, convirtiendo a la autonomía colectiva en una suerte de coartada que permita a los gobiernos rehuir sus responsabilidades en el campo de las relaciones de trabajo. Como señala Kahn-Freund, se trata, más bien, de deslindar responsabilidades y de resolver el problema de la distribución social de las funciones normativas marcando los campos de actuación propios del Estado y de la autonomía colectiva.

Es posible afirmar, y la experiencia así lo indica, que sindicatos débiles estarán tentados a sobrepolitizar los conflictos y a reclamar del Estado y de las políticas públicas lo que no pueden obtener de las organizaciones empresariales o de los propios trabajadores. Pero, paradójicamente,

Pero aún más grave es la utilización del derecho de huelga como elemento de consolidación de intereses corporativos insolidarios.

aún cuando los sindicatos alcanzaran éxito en su acción frente al Estado en el campo de las relaciones de trabajo, este éxito terminaría acentuando su propia debilidad en el ámbito de la autonomía colectiva y, en definitiva, en los centros de trabajo. Y, conviene recordarlo, en las modernas democracias pluralistas el poder sindical debe surgir antes de la voluntad de los trabajadores que de la voluntad del Estado. No sólo de aquellos trabajadores que se organizan sindicalmente, se afilian y participan en la vida de sus organizaciones, sino de aquellos que acompañan de un modo u otro la acción de las organizaciones representativas.

He presentado algunos de los problemas que, en relación con los sindicatos, existen y se manifiestan con distinta intensidad en todas las modernas democracias pluralistas y que ha movido a importantes reflexiones teóricas y al resurgimiento de formulaciones y cambios en los anteriores postulados y prácticas sindicales. Problemas que han hecho también aflorar antiguos debates y antiguos conflictos.

Así, hay quienes ven en esta crisis una oportunidad de oro para dar el golpe de gracia a las organizaciones sindicales, a las que se considera incompatibles con la buena marcha de los mercados. Hay también quienes pretenden salir de esta crisis de la mano del Estado, aún pagando los precios y asumiendo los riesgos que el nuevo intervencionismo estatal que se demanda seguramente comporta. Y, por úl-

timo, hay quienes entienden que de la crisis sólo se sale ampliando la representatividad de las estructuras sindicales, revisando rutinas de la acción sindical e incorporando nuevas formas y contenidos de negociación y técnicas de gestión del conflicto. Dentro de esta última posición, destacan aquellos que buscan en el reforzamiento de los canales de democracia interna y de participación directa de los trabajadores en los momentos de negociación y de conflicto el camino para superar la crisis y abrir paso a una nueva era de acción sindical eficaz, en línea con las demandas que los nuevos contextos plantean a las anteriores estructuras.

Es verdad, como explica Rodríguez Piñero, que son los sindicatos los responsables de lograr que la representatividad oficial sea una verdadera representatividad, como representación auténtica y fiel del interés y también, en cierto modo, de la voluntad de sus representados. Y es verdad también que el rechazo a las presiones externas, la reducción de tendencias autocráticas, el mantenimiento de relaciones permanentes con la base, es decir, una práctica y un clima de democracia sindical, son imprescindibles para ello.

La tarea de los sindicatos en las modernas democracias industriales se presenta ahora notablemente más difícil que hace unos años. Difícil porque deben revisar sus criterios de actuación para adecuarlos a la nueva situación económica y social; difícil porque deben hacer frente a las fuerzas centrífugas que conspiran contra líneas homogéneas de actuación reivindicativa; difícil porque deben atraerse a nuevos trabajadores que acceden al mercado de trabajo con expectativas y aspiraciones diferentes a las del trabajador de la gran fábrica industrial; difícil porque deben encontrar formas de actuación sindical para reconstruir la unidad de los trabajadores en el centro de trabajo, cuando ésta aparece cuestionada por la presencia

de relaciones contractuales diversas: difícil, en definitiva, porque ya nada volverá a ser como antes.

1. Umberto Romagnoli (Catedrático de derecho del Trabajo de la Universidad de Bolonia). «Un derecho a la medida del hombre», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, 14-1988, pág. 18.

2. Luigi Mariucci (Profesor extraordinario de Derecho del Trabajo de la Universidad de Venecia). «Aún más sobre las normas sindicales: de la representatividad a la huelga», en *Revista Relaciones Laborales*, Editorial La Ley, 1988-II, pág. 108.

3. U. Romagnoli, «Quién representa a quién», en *Revista Relaciones Laborales*, 1988-II, pág. 100.

4. Bruno Trentin (Secretario General de la CGIL).

5. L. Mariucci, op. cit. pág. 107.

6. U. Romagnoli, «Quién representa a quién», op. cit. pág. 105.

7. Luciano Lama, en *L'Unita* de 24 de agosto 1975, citado por Federico Durán López en «Autorregulación de Servicios Mínimos en huelgas y paros laborales», 1988.

8. Gaetano Vardaro (Profesor ordinario de Derecho del Trabajo de la Universidad de Nápoles) en «La redistribución de las funciones normativas de los convenios colectivos y la ley en el Derecho del Trabajo Italiano en la década de los 80», en *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 14-1988, pág. 156.

9. B. Trentin, en «La estrategia sindical ante el Espacio Social Europeo», Conferencia pronunciada en Madrid el 17.5.89.

10. Miguel Rodríguez-Piñero (Catedrático de Derecho del Trabajo) en «Sobre la representatividad sindical», en *Revista Relaciones Laborales* cit., pág. 19.

11. Otto Kahn-Freund, «Collective bargaining and legislation» 1969, citado por Vardaro op. cit. pág. 152.

12. M. Rodríguez-Piñero op. cit. pág. 20.