

ESTUDIOS

CAMBIOS EN EL SINDICALISMO

SUMARIO: I. Cambios en los fines del sindicalismo: tiende a la acción política.— II. Cambios en las funciones públicas del Sindicato. Se manifiestan: a) en el poder reglamentario; b) en el poder jurisdiccional; c) en el poder de representación.— III. Cambios en los dirigentes sindicales, cada vez más selectos y preparados.— IV. Cambios en las relaciones con el Estado: a) el Estado se acerca y utiliza cada vez más al Sindicato; b) el Sindicato es cada vez más colaboracionista con el Estado.— V. Cambios en la estructura del sindicalismo: hacia la constitución por ramas; uniones regionales y nacionales. El movimiento sindical acaba por constituirse y ser una Institución.

Al hablar de los cambios en la organización industrial en el siglo XX, no se puede omitir el cambio obrado en el sindicalismo. Estos cambios se pueden reducir a los siguientes capítulos:

I. CAMBIOS EN LOS FINES DEL SINDICALISMO.

En todo el siglo pasado y en parte del presente el sindicalismo era puramente reivindicativo y atendía exclusivamente a la defensa de los intereses estrictamente profesionales de los asociados, finalidad exclusiva que aún consta en las leyes sindicales.

Pero poco a poco, y sobre todo, después de la segunda guerra mundial, el sindicalismo ha irrumpido en todas las cuestiones que tocan de cerca a la promoción total de la clase trabajadora. Todas las cuestiones sociales, económicas y políticas que se rozan con esta promoción son objeto de las deliberaciones, de las intervenciones y de la acción de los sindicatos. Por eso los sindicatos no se contentan ya con defender al trabajador en el contrato de trabajo, sino que buscan la humanización y elevación total de los trabajadores en el cuadro de la vida social y política de la nación.

Por esta misma trascendencia de los fines sindicales, el sindicato no puede limitar su acción a la esfera estrictamente profesional, sino que tiene que irrumpir en la vida política con instrumentos políticos para poder influir en las decisiones del gobierno y de los organismos legislativos y ejecutivos, que han de determinar muchas cosas que se refieren o se relacionan con aquella promoción del mundo del trabajo que está hoy en la mente y en la intención del sindicalismo. Hoy la acción sindical sin la acción política fra-

casaría. La apoliticidad del sindicato podía ser válida en el siglo pasado. Hoy no se puede sostener de la misma manera.

II. CAMBIOS EN LAS FUNCIONES PÚBLICAS DEL SINDICATO.

Durante mucho tiempo, y ciertamente en todo el siglo pasado, el sindicato se ha considerado como un organismo de derecho privado, y así lo consideran todavía muchas legislaciones. Pero la técnica jurídica va extraordinariamente retrasada respecto de la realidad palpitante. Los sindicatos, de hecho, han llegado a ser por lo menos semipúblicos, si no netamente públicos; y no obstante, tenemos la anomalía paradójica de que en muchas partes la evolución no ha tocado aún las reglas estatutarias de la actividad sindical, se considera aún a los sindicatos como si fuesen formaciones de resistencias más o menos ocultas.

El carácter por lo menos semipúblico se manifiesta por el aumento de sus funciones, que superan el estricto interés profesional encerrado en el contrato de trabajo.

a) *Poder reglamentario*.—El legislador reconoce cierta autoridad al sindicato dentro de la profesión. Firmando un convenio colectivo, el sindicato reglamenta el salario y otras condiciones laborales, lo cual beneficia a todos los obreros de la profesión. Se tiene en los sindicatos un embrión de autoridad legislativa. Los sindicatos participan activamente en la elaboración del derecho, no solamente dictando reglamentaciones que el poder oficial sanciona, sino también participando en la creación de la ley, sugiriéndola, negociándola, y aun a veces imponiéndola. Son más y más consultados en esta materia. Participan en la ejecución de la ley por los arbitrajes que provocan. Imponen sus decisiones aun a los no sindicados, que difícilmente escapan a la disciplina del sindicato.

b) *Poder jurisdiccional*.—No hay autoridad profesional sin poder jurisdiccional. Son múltiples los aspectos de este poder en el sindicato, Actúa en los tribunales para defender los intereses comunes. Son auxiliares del Estado en la represión de los delitos que perjudican a la profesión. Prestan una colaboración activa en la inspección del trabajo; a veces se les reconoce la facultad de poner sanciones. Organizan procedimientos de arbitraje al que sus miembros están obligados a someterse.

c) *Poder de representación*.—Los sindicatos se convierten en los órganos defensores de los intereses de la profesión ante los poderes públicos. Los sindicatos se consideran como los portavoces y los órganos de la profesión entera, aunque representen a una débil parte de la profesión. El gobierno llama a sus delegados a tomar asiento en numerosos consejos y organismos oficiales para conocer el parecer de las profesiones en las cuestiones que les interesan y porque los representantes sindicales dan sus opiniones sobre todas las cuestiones económicas y sociales. El Estado reconoce la significación, el poder y el valor del movimiento sindical. La noción del carácter representativo de las organizaciones sindicales ha adquirido ya derecho de

ciudadanía en todas las naciones. En el mismo orden internacional, en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y en la Organización Internacional del Trabajo, donde colaboran los representantes de los sindicatos, en las asambleas se tiene la verificación de poderes, que reposa sobre la idea de que los sindicatos son los únicos cualificados para representar a los elementos de las diversas profesiones. El poder de la economía es tal en los pueblos modernos que domina la política de nuestros tiempos. Por eso la representación de los intereses profesionales y económicos cerca del Estado adquiere una importancia creciente. El poder de representación de los sindicatos va creciendo, aunque en vano se busque una precisión jurídica o una definición del carácter representativo de la organización sindical. El carácter representativo se ha aceptado tácitamente en la costumbre social; ha salido experimentalmente de la evolución de las relaciones sociales.

III. CAMBIOS EN LOS DIRIGENTES SINDICALES.

Para cumplir con estos fines y para desempeñar estas funciones el sindicato necesita dirigentes señalados por su competencia. Antes el sindicato sólo contaba con dirigentes benévulos, salidos de la masa, con cualidades de mando y con la habilidad suficiente para discutir con los patronos las bases del contrato de trabajo. Para cumplir con esta función no se necesitaba mucha cultura.

Pero hoy al pronunciarse el sindicato en todas las cuestiones sociales, económicas y políticas que se refieren a la promoción total de los trabajadores, para que su voz se pueda oír con prestigio en la opinión pública y en las esferas del gobierno, se necesitan capacidades no solamente naturales, sino también que se hayan preparado adecuadamente a través de todo un ciclo de formación y de estudio de estas cuestiones. Hoy los sindicatos ya necesitan dirigentes no sólo salidos del mismo ambiente laboral y del mismo ejercicio del trabajo, sino también dirigentes que hayan tenido todas las posibilidades de formación en las Universidades o en Centros de Estudios Superiores. Por la misma razón los sindicatos más responsables y conscientes de su misión actual fundan centros de estudios para formación de sus dirigentes, no dejándolo todo, como antes, a la formación por la práctica experimental.

Por esta misma razón hoy el sindicalismo, aunque sea masivo, aparece también con un carácter aristocrático que le dan estos nuevos dirigentes preparados, que tienen el peligro de perder el contacto de la masa y de convertir toda la actividad sindical en determinaciones de los oficiales sindicales.

IV. CAMBIOS EN LAS RELACIONES DEL SINDICATO CON EL ESTADO.

a) *Cambios en la actitud del Estado respecto del sindicato.*—La primera posición que se registra en el Estado respecto del sindicato es la oposición. El liberalismo se caracterizó por el absentismo ante los problemas que planteaba el movimiento sindical. Los Códigos Penales, durante la primera mitad

del siglo pasado, prohibían las asociaciones profesionales. Hubo libertades políticas pero no orgánicas. El sindicalismo se encontró en la fase de la ilegalidad, pero reaccionó con coaliciones más o menos permanentes.

Ante el empuje incoercible de la asociación profesional, los gobiernos se vieron impotentes para reprimirla e iniciaron una etapa de tolerancia, y luego tuvieron que conceder las primeras libertades sindicales con el derecho de coalición y de sindicación, aunque no en todas partes al mismo tiempo. Así se fué pasando del régimen de clandestinidad y de tolerancia al régimen del reconocimiento legal.

A pesar de este reconocimiento, Estado y sindicatos se miran con indiferencia. Las primeras relaciones jurídicas entre los sindicatos y el Estado son fáciles de definir con dos palabras: independencia y libertad. Es el régimen de la separación de los sindicatos y del Estado. El Estado no pide al sindicato que le ayude en la prosecución del bien común. El sindicato rechaza toda intervención del poder central. Es el régimen del sindicato libre en el Estado libre. Domina la opinión de que las deliberaciones entre los sindicatos obreros y los patronos o asociaciones patronales y sus acuerdos o desacuerdos no tienen que ver nada con el bien común. Los conflictos son de poca importancia y limitados geográficamente. El Estado cree que su misión respecto del sindicato se termina con reconocer su derecho a la existencia. El poder público no ve la necesidad de establecer organismos especiales para imponer la justicia en las relaciones laborales. La organización sindical se desarrolla ante la apatía y la indiferencia del Estado. Todo lo más, al crecer la presión sindical y al agrandarse los conflictos, el Estado ofrece organismos de conciliación y de arbitraje a los que no obliga a someterse.

Al aumentar los conflictos, surge para el gobierno la necesidad de establecer un control y vigilancia sobre los sindicatos, para evitar que abusen de su fuerza. Al aumentar las funciones sindicales y al ampliar su ámbito de influencia, el Estado cree que ha de darles medios jurídicos necesarios para el cumplimiento de su misión y les exige ya responsabilidades. En los conflictos ya interviene el Estado para que los intereses colectivos de una clase no perjudiquen los intereses comunes de la sociedad. Así para resolver o suavizar conflictos y para canalizar actividades y funciones el Estado va perfeccionando y acomodando las leyes sindicales a estos nuevos fenómenos, canaliza con leyes y disposiciones especiales el convenio colectivo, del cual, después de la primera guerra mundial, se convierte hasta en propulsor, completa las leyes de conciliación y arbitraje y reglamenta el derecho a la huelga.

El Estado se acerca ya al sindicato no sólo para resolver conflictos y canalizar funciones. Es un hecho en todas partes el crecimiento de la intervención del Estado en el campo económico y social, que se acentuó después de la primera guerra mundial y mucho más después de la segunda. La economía dirigida por el Estado transforma profundamente la vida sindical. La economía dirigida tiene necesidad de un sindicalismo capaz de informar a los poderes públicos sobre la situación exacta del asalariado y de señalarle las repercusiones sociales que las decisiones económicas entrañan fatalmente,

ya que la economía dirigida solamente puede tener el único objetivo de mejorar la vida social. Tenemos, pues, que el Estado se acerca ya al sindicato; lo llama para que envíe sus representantes a numerosos organismos económicos y sociales oficiales, consultivos o de gestión. Confiere así el Estado al sindicato un papel oficial, máxime reconociendo los tres poderes mencionados del sindicato, el reglamentario, el jurisdiccional y el de representación. La organización sindical es utilizada como instrumento constitutivo del mismo Estado a través de la inclusión de representaciones sindicales en órganos del Estado, aunque el Estado no transforma el sindicato y lo deja inalterado en su estructura y finalidades. Las leyes establecen los criterios con que los sindicatos deben participar en la constitución y funcionamiento de los órganos del Estado.

b) *Cambios en la actitud del sindicato respecto del Estado.*—La actitud del sindicato respecto del Estado ha sido paralela a la actitud del Estado respecto del sindicato. Comenzó con una actitud de oposición; siguió con la actitud de indiferencia y de independencia; en estas etapas sus métodos de acción eran más bien ofensivos o de combate.

Pero al intervenir el Estado con sus leyes que regulan las actividades sindicales, los conflictos sociales y las huelgas, y canalizan los convenios colectivos, y sobre todo con la intervención estatal en la vida económica y social, el sindicato se ve obligado a acudir cada vez con más frecuencia al Estado. En un régimen de libre concurrencia, cada individuo y cada grupo defendía por sí mismo sus intereses; pero al ver que el Estado toma determinaciones relacionadas con los intereses de los trabajadores, el sindicato dirige un llamamiento al Estado. Quiere un orden jurídico que sea ventajoso al sindicato y a los que representa. Se comprende más este acercamiento, cuando el Estado interviene ya más o menos inmediatamente en la política de salarios. Dado el campo inmenso de decisiones económicas y sociales que se reserva el Estado, los sindicatos tienen la tendencia a defender los intereses de sus miembros ante los poderes públicos por todos los medios de hecho y de derecho a su alcance.

Esta situación ha transformado también el carácter de la huelga promovida por los sindicatos. Antes la huelga era casi siempre un conflicto entre los patronos y su personal o el sindicato. Los combatientes eran los patronos y los obreros. Había dos grupos neutros: el público y el Estado. Pero al hacerse la situación del obrero menos contractual y más reglamentaria debido a la intervención del Estado en la política de salarios y en sus eventuales modificaciones, fácilmente el sindicato con sus exigencias choca contra las decisiones del Estado, si éste no quiere la modificación. En el conflicto subsiguiente, a veces psicológicamente los huelguistas apenas pensarán en el patrono, sino en el Estado, que es el que se opone a sus peticiones, y se hace sordo a sus reivindicaciones. Fácilmente la huelga será una huelga contra la ley, contra el Estado, una huelga política, pues se opone al poder político obrando en el plano económico.

Pero con el ejercicio de sus poderes reconocidos de reglamentación, de

jurisdicción y representativo, más tiende el sindicato a acercarse al Estado en plan de colaboración, máxime cuando el Estado la solicita pidiéndole representantes para sus numerosos organismos de intervención económica y social. En esta etapa los métodos sindicales son ya constructivos y de colaboración, aunque esta última palabra no hay que entenderla en un sentido exageradamente pacifista ni han desaparecido los métodos anteriores de ofensiva y de lucha. Los sindicatos no dejan de juzgar la acción del Estado desde el punto de vista económico, social, fiscal. Los representantes sindicales hasta tienen conversaciones directas con los ministros interesados para expresarles sus deseos. El sindicalismo pretende decidir sobre cuestiones que tocan al interés de toda la comunidad nacional. Así, el sindicalismo ya no es exclusivamente un mecanismo de presión social sobre los patronos y el Estado, sino que forma parte del mecanismo social y económico mismo, como los servicios y las instituciones económicas oficiales.

El sindicato estaba antes fuera del Estado y contra el Estado. Hoy está en el Estado, y participa de la naturaleza, de las funciones y de las responsabilidades del Estado. La amplitud de los medios sindicales y la repercusión de su acción concurren a hacer del sindicalismo un poder que en ciertos momentos parece constituir un Estado dentro del Estado. Negarse hoy el sindicato a tratar con el Estado, sería atrincherarse en una actitud puramente negativa y de reivindicación, ya transnochada, sería desgajarse de la comunidad nacional y colocarse en una posición insostenible.

Esta colaboración con el Estado plantea problemas delicados, pues fácilmente por ella el sindicato recibe una influencia del aparato estatal y se puede llegar a que el sindicato se haga Estado, o se convierta simplemente en un órgano del Estado. El sindicato, aunque se integre en el Estado y con él colabore, jamás ha de ser absorbido por el Estado ni degenerar en servidumbre de la política. Se necesita un estatuto que organice sistemáticamente la colaboración imprescindible del sindicalismo con el Estado.

V. CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DEL SINDICALISMO.

En cuanto a su estructura el sindicalismo ha evolucionado en tres direcciones: en la línea de concentración, en la línea de centralización, en la línea de confederación.

El sindicalismo de oficio o de profesión va evolucionando hacia el sindicalismo por rama económica o por industria, aunque ésta englobe varios o muchos oficios y profesiones. Cuando la vida económica es poco complicada, se comprende que el criterio de agrupación sindical sea la profesión o el oficio especializado que se ejerce; pero al agruparse las diversas profesiones forzosamente en el trabajo dentro de una misma industria, el criterio de agrupación irá siendo la misma industria. Más aún, a medida que el proceso económico va relacionando entre sí industrias afines, el sindicato irá tomando como criterio de organización sindical todo este grupo de industrias. El grado de concentración tiende a acentuarse cada vez más, de modo que cada

vez se tienen más sindicatos y menos sindicatos. Se comprende que el sindicato así concentrado por la agrupación de toda una rama económica o grupo de industrias, tenga en su seno diversas secciones para atender a los intereses específicos de cada industria que agrupa. Este fenómeno de concentración se ha acentuado sobre todo después de la segunda guerra mundial.

La vida sindical se inició en el siglo pasado en la esfera local. A medida que va aumentando el número de sindicatos de la misma categoría en diversas localidades, éstos se van agrupando en uniones regionales o provinciales y todos en una agrupación nacional, llamada central sindical. Esta centralización se ha efectuado sobre todo en estos últimos años, de tal modo que cada vez va teniendo más poderes la central nacional y menos autonomía el sindicato o sección local o regional. Se centraliza la organización y la función. Esta tendencia crea el problema de la posible falta de contacto o de interés en los sindicalistas de la base local o regional.

Los intereses comunes de los sindicatos así centralizados y concentrados crean la necesidad de la unión orgánica de todos los sindicatos en la base local, en la base regional o provincial y sobre todo en la base nacional. Surgen así las confederaciones sindicales. Surge aquí también el problema de la autonomía de los sindicatos de categoría frente a la absorción de poderes de parte de la confederación sindical.

Por esta estructura permanente del sindicalismo, por la ampliación de sus fines, por las nuevas funciones y nuevos poderes que está ejerciendo, por su carácter representativo sobre todo y por su acercamiento al Estado y a sus organismos, el sindicalismo llega a ser algo más que un movimiento y se va afirmando más y más en él una tendencia institucional. El movimiento sindical (que lo continúa habiendo sin duda), pierde poco a poco de su primitiva espontaneidad y se va convirtiendo en institución. El movimiento sindical termina en la institución sindical. Pocos movimientos tiene la masa de los trabajadores en el edificio institucional del sindicalismo moderno. El movimiento sindical había llegado a ser en el término de su crecimiento un grupo organizado de presión sobre el capitalismo y podía desplegar plenamente los medios de combate y de acción en provecho de los objetivos reivindicativos de la clase trabajadora. Ahora, sin perder el sentido de la reivindicación, el sindicalismo llega a ser, en el seno de la sociedad, un grupo constructivo. Va abandonando su mentalidad de oposición y de presión, va pidiendo una participación en la dirección del Estado y contribuye por su disciplina y el sentido de responsabilidad a la reforma de las instituciones y de las estructuras. A medida que se desarrolla e institucionaliza, el sindicalismo pierde algunos de sus rasgos originales. La representación perjudica a la reivindicación, la mística cede al realismo, la dedicación abnegada al trabajo sindical cede a la competencia.

Los cambios en los problemas de la unidad y de la libertad sindical los hemos expuestos en el número de abril-junio de 1958 de esta Revista.

MARTÍN BRUGAROLA S. J.

