

PARTICIPACIÓN EN LA EMPRESA EN DINAMARCA, GRAN BRETAÑA, ALEMANIA Y ESPAÑA. SEMEJANZAS Y DIVERSIDADES DENTRO DE LA COMUNIDAD EUROPEA *

Por HERMAN KNUDSEN **

SUMARIO: I. El legado común.—II. Las peculiaridades nacionales: 1. *Legalismo frente a liberalismo*. 2. *Representación unitaria frente a representación sindical en el centro de trabajo*. 3. *Representación en el consejo de administración*. 4. *¿Órganos para la representación de intereses o creación de consenso?*. 5. *Derechos formales de participación frente a participación e influencias reales*. 6. *¿Participación re-activa o pro-activa?*. 7. *La persistencia de las instituciones nacionales*.—III. Comentarios conclusivos.—IV. Referencias.

Este trabajo presenta algunos resultados de un estudio que he realizado sobre la participación de los trabajadores en centros de trabajo y empresas de cuatro Estados miembros de la Comunidad Europea: Alemania, Gran Bretaña, Dinamarca y España. Una cuestión esencial para ello ha sido la de conocer si las diferentes tradiciones y estructuras para la participación en la empresa desarrolladas a nivel nacional persistirán dentro de una CE sin fronteras o si, por el contrario, en el futuro van a transformarse en un único modelo de participación.

I. EL LEGADO COMÚN

La participación de los trabajadores en las decisiones de la dirección a través de representantes elegidos es un fenómeno establecido en los cuatro países.

Las prerrogativas de la dirección de la empresa están limitadas no sólo por la legislación laboral y los convenios colectivos, sino también—dentro del marco establecido por una y otros—por instituciones cuyo objeto es asegurar cierto grado de participación en las decisiones de la dirección en los centros de trabajo y empresas. Básicamente, todos los países han creado instituciones que ocasionan una cierta desviación del estilo unilateral de la dirección y los análisis históricos indican que los trabajadores organizados han sido la fuerza motri-

* El contenido de este artículo es esencialmente idéntico al capítulo 6 del libro de autor *Employee Participation in Europe*, Londres, Sage 1995. El autor expresa su gratitud a la Junta de Andalucía y al profesor Fermín RODRÍGUEZ-SANUDO por su ayuda durante su estancia en la Universidad de Sevilla en 1991. La traducción al español ha sido realizada por Guna BECH.

** Universidad de Aalborg, Dinamarca.

de los procesos que han conducido a este resultado. Los trabajadores han obtenido poder de participación directamente en sus relaciones con los empleadores, como es el caso de Dinamarca y de partes considerables del mercado de trabajo de Gran Bretaña, o han actuado de una forma tan poderosa políticamente y tan provocativa que el gobierno ha considerado oportuno legislar ampliamente sobre la participación en la empresa, como es el caso de Alemania y España.

El resultado de las investigaciones en Gran Bretaña (Daniel, 1987), en el sentido de que tanto la participación directa como la indirecta están más extendidas en empresas sindicalizadas que en las no sindicalizadas, ilustra muy bien el fundamento de la participación en la empresa en Europa: el deseo de los trabajadores y del movimiento sindical de influir sobre las condiciones en las que trabajan. Además, es evidente que aún en los sistemas de participación basados en el principio de participación unitaria más que en el de representación sindical —sistemas que originariamente se concibieron como un medio de contención del poder sindical— la mayoría de los puestos de los organismos de participación están ocupados por miembros y militantes de los sindicatos. Los comités de empresa de Alemania y España, diseñados respectivamente bajo la República de Weimar y la dictadura de Franco, se vieron como instrumentos que limitarían o harían superfluo el movimiento sindical. Hoy, los comités de empresa de estos países funcionan como extensión *de facto* de las organizaciones sindicales (Muller - Jentsch 1986, Martín Valverde et al. 1991). A la búsqueda de un modelo común europeo no se pueden ignorar estos hechos, ni tampoco el de que algunos de los estados europeos hayan sido capaces de tender un puente sobre el abismo, grande en su origen, entre el objetivo del movimiento obrero y los intereses de los empleadores.

Los estudios sobre el desarrollo histórico de la participación en los diferentes países permiten mantener la teoría de que el interés por —y el crecimiento de— la participación es más bien una serie de ciclos que un proceso de evolución (Ramsay 1983). En Alemania, Gran Bretaña y Dinamarca es además posible identificar un sistema común de ciclos, con periodos de auge durante los años posteriores a las dos guerras mundiales y en los años 70 y una regresión o una estagflación en el resto del siglo. Los tres periodos de auge en los tres países se caracterizaron por una crisis de las formas preexistentes de dominación capitalista y por las expectativas y demandas crecientes por parte del movimiento obrero.

Tras examinar el desarrollo en los cuatro países y en los países de la CE en general, se pone de manifiesto, sin embargo, que el avance histórico de los trabajadores para obtener una mayor influencia colectiva en los centros de trabajo se ha detenido, al menos por ahora. En los años 70 se comprobó un incremento considerable en los derechos de participación en la empresa: en Dinamarca, la legislación sobre los comités de seguridad e higiene y la representación a nivel directivo; en Alemania, la extensión de las facultades de los comités de empresa y una representación más intensa en los consejos de vigilancia de las grandes empresas; en España, la preparación de las normas sobre los derechos de los trabajadores en la Constitución postfranquista, y en Gran Bre-

taña, la legislación sobre la representación en los comités de seguridad e higiene. Pero desde 1980 casi no se han extendido los derechos de participación en la empresa, excepción hecha de España, donde algunas modificaciones limitadas tuvieron lugar en 1985 (derechos de participación de los delegados sindicales) y en 1986 (acuerdo de participación de los sindicatos en las empresas propiedad del Estado).

Hasta cierto punto, la modificación que tuvo lugar hacia 1980 podría ser explicada por los cambios simultáneos en los respectivos gobiernos. En Gran Bretaña, Dinamarca y Alemania, los gobiernos dominados por partidos socialdemócratas o partidos obreros fueron reemplazados por gobiernos conservadores o demócrata-cristianos. Mientras que el Gobierno Thatcher en Gran Bretaña era directamente hostil a los derechos de los sindicatos y a los derechos colectivos de los trabajadores, los gobiernos de Dinamarca y de Alemania parecían en general satisfechos con el *statu quo*. No obstante, el Gobierno Kohl en Alemania trató en 1988 de debilitar la influencia de las principales fuerzas del sindicalismo cambiando los procedimientos de las elecciones para los comités de empresa. Por otro lado, los derechos de participación fueron extendidos en España bajo el Gobierno socialista, igual que en Francia con la introducción por el Gobierno, también socialista, de las llamadas leyes Auroux en 1982 (Gold & Hall 1990).

Quizá el posible advenimiento de un Gobierno socialista provoque nuevos impulsos de participación extendida. Pero, de derecha o de izquierda, los Gobiernos también están influidos por corrientes ideológicas más amplias y por cambios internacionales en las condiciones del comercio y del mercado. El crecimiento general de las formas representativas de participación durante los años 70 debe verse en parte como una respuesta a las exigencias radicales de los trabajadores al finalizar el periodo de auge y de pleno empleo de la posguerra en los años 1968-75, con huelgas en masa y ocupaciones de fábricas, sobre todo en Italia, Francia, Gran Bretaña y España. La participación fue una respuesta por parte de los sindicatos y gobiernos, que intentaban integrar en el «sistema» las corrientes radicales de la clase obrera por conducto institucionales. El incremento de la participación fue un elemento de una estrategia más amplia que tuvo como objeto combatir la crisis económica que afectó a Europa y a otras partes del mundo desde 1973-1974. La respuesta de la mayoría de los Gobiernos europeos a esta situación fue al principio consolidar y extender las estructuras existentes en la toma de decisiones corporativas; los diferentes grupos de intereses se acercaron entre sí a nivel nacional para encontrar soluciones comunes a las condiciones depresivas del comercio y del empleo (Streeck 1984). Corporativismo —es decir, la cooperación y la coordinación intensas entre el Estado y las dos partes del mercado de trabajo— era un concepto ideológico respaldado tanto por los socialistas y los conservadores como por los grandes empresarios. El corporativismo significaba participación adicional de los sindicatos en las decisiones políticas y administrativas a nivel general, pero también contribuyó a la extensión de los derechos legales para la participación en los centros de trabajo y en las empresas.

Sin embargo, puesto que las estrategias de cooperación fracasaron —por lo menos en algunos países— en el retorno a la prosperidad y al pleno empleo, se debilitaron poco a poco para ser reemplazadas al fin por estrategias basadas en ideas completamente diferentes, esto es, el liberalismo clásico. Estas estrategias veían en la regulación excesiva y en la intervención del Estado las causas de la recesión económica y de lo que en esta época se llamaba la «euroesclerosis». Consecuentemente, abogaban por la desregulación, la flexibilidad y el retorno a un grado más alto de autarquía empresarial como medios principales de superación de los problemas. El *slogan* fue: más mercado, menos Estado; más flexibilización, menos regulación (Hyman 1991).

La participación de la empresa basada en derechos colectivos y de representación se veía como uno de los varios obstáculos de la libertad de la dirección. Hasta tal punto que si la participación se mantenía en los proyectos empresariales era en la forma de participación directa basada en iniciativas unilaterales de la dirección, por ejemplo a través de trabajo en grupos y de círculos de calidad, muchas veces en conexión con estrategias más amplias de gestión de recursos humanos o de imitación del concepto japonés de gestión. Aunque los datos son muy incompletos, parece que se puede concluir con seguridad que desde el principio de los años 80 se ha producido un incremento de tales formas de participación directa en la empresa en los cuatro países estudiados.

El movimiento internacional en pro del liberalismo económico fue dirigido por la Gran Bretaña de Thatcher y los Estados Unidos de Reagan y puede decirse apenas con exageración que a mediados de los años 80 esta corriente ideológica se dejó sentir en todos los gobiernos dentro de la CE; la aceptación política de las corrientes liberalizadoras en el mercado interior de la CE es la ilustración más llamativa de todo esto.

Más tarde, no sólo el color de los gobiernos, sino también el conjunto de condiciones económicas, políticas e ideológicas contribuyeron a decidir si habría o no un desarrollo de la participación en la empresa. Desde mediados de los años 70, la posición de los trabajadores y de los sindicatos ha sido relativamente débil, como consecuencia del paro masivo, y desde 1980 la ideología de liberalismo, de desregulación y de unilateralismo empresarial ha sido la predominante. Estos son los factores principales que explican por qué se ha detenido la tendencia histórica hacia la extensión progresiva de los derechos de participación.

Por el momento sólo falta conocer si la subida al poder de la administración de Clinton, la debilidad del gobierno conservador en Gran Bretaña, la presión en favor de la consecución de un mayor grado de consenso en las empresas, las nuevas tendencias de la ideología empresarial, etc., están anunciando el fin de la ideología desreguladora y del poder unilateral de la dirección de la empresa. Es posible el advenimiento de un nuevo ciclo.

II. LAS PECULIARIDADES NACIONALES

La identificación del legado común anteriormente mencionado —con ori-

gen en el sindicalismo como fuerza motriz y en las específicas fuerza supranacionales que han influido en el desarrollo general de la participación en la empresa europea— sólo ha sido posible al contemplar la participación en la empresa desde un nivel bastante alto de abstracción. A un nivel más concreto de análisis, las diferencias entre los cuatro sistemas nacionales de participación son más sobresalientes que las similitudes. Cada uno de los cuatro sistemas tiene sus propios rasgos distintivos, como expresión de los compromisos nacionales específicos, elaborados históricamente como intentos de lograr un equilibrio entre los sujetos de las relaciones laborales.

El sistema alemán fue establecido durante los periodos posteriores a las dos guerras mundiales, en los que tanto el sistema económico como el sistema político atravesaban una profunda crisis y en los que el movimiento obrero ocupaba una posición potente; el sistema español nació en circunstancias similares durante el periodo de transición política después de Franco. En términos de clase, las estructuras de participación formalizadas en ambos países se originaron en situaciones en las que las fuerza burguesas se encontraban gravemente comprometidas y divididas, lo que consiguientemente ofreció al movimiento obrero un margen más amplio de actuación.

En Gran Bretaña y Dinamarca, tales «momentos de verdad» históricos han sido menos acentuados, y lo mismo puede decirse de los resultados relativos a la participación en la empresa. En ambos países el movimiento obrero trataba de modificar el equilibrio de poder tras las dos guerras mundiales (como paralelo a —e inspirado en— los acontecimientos de Alemania), pero el único resultado duradero de tales periodos han sido los comités de cooperación establecidos en Dinamarca. También, a finales de los años 60 y durante los 70 la ofensiva obrera produjo resultados diferentes en los cuatro países. Mientras que los derechos de participación de los trabajadores y de los sindicatos se extendieron en Alemania, Dinamarca y España, no sucedió otro tanto en Gran Bretaña, donde fracasó la propuesta Bullock de institucionalizar la participación. Vamos a examinar a continuación con más detalle las características que diferencian los cuatro sistemas y los factores que pueden explicar por qué se han elegido soluciones diversas.

1. Legalismo frente a liberalismo

La participación en la empresa en Alemania y España está basada en una legislación detallada, mientras que la regulación legal casi no existe en Gran Bretaña y presenta en Dinamarca una mezcla de regulación legal y de regulación voluntaria. A veces estas diferencias se atribuyen a los distintos rasgos característicos de las naciones europeas: los alemanes formales, los británicos informales, etc.; un método que se cae a pedazos sólo con la pregunta ¿se parecen mucho más los alemanes y los españoles que los alemanes y los daneses?

Desde un punto de vista sociológico, se deduce que el legalismo está relacionado con las tradiciones corporativistas, en tanto que el voluntarismo se relaciona con las tradiciones pluralistas y liberales. Pero, más allá de estas di-

ferencias, debe entenderse que la extensión y el contenido de la legislación laboral en una determinada sociedad son el resultado de problemas y contradicciones de importancia que han aparecido históricamente en esa sociedad. Desde este punto de vista, el legalismo de Alemania y de España puede explicarse como intentos por parte del Estado para reconciliar los intereses que, en guerra abierta, rompió seriamente el funcionamiento de la economía y también el orden social. En otras palabras, el legalismo de los sistemas de España y Alemania se deriva del hecho de que los movimientos obreros de estos países han sido históricamente tan radicales y poderosos como para ser considerados una amenaza al orden capitalista (cfr. los periodos tras las dos guerras mundiales en Alemania, la guerra civil y el periodo de transición después de Franco en España).

La falta de legalismo en Gran Bretaña y Dinamarca puede ser explicada de una manera similar. El movimiento obrero de Gran Bretaña nunca ha amenazado seriamente el orden social y sólo como reacción a unos periodos de fuerte radicalismo entre sectores de la clase obrera (como, por ejemplo, durante y después de la primera guerra mundial y en los años 70) gobiernos británicos han considerado seriamente introducir derechos legales de participación. En Dinamarca, la historia es un poco más compleja. En el año 1947, una amenaza de legislación respaldó el convenio colectivo general sobre los comités de cooperación, mientras que el radicalismo creciente a principios de los años 70 condujo a una legislación no sólo sobre los comités de seguridad e higiene como en Gran Bretaña, sino también sobre la representación en los consejos de administración. En ambos casos, la legislación sólo ofrece un marco, dejando un amplio campo a las partes de las relaciones laborales.

El voluntarismo en Gran Bretaña y Dinamarca refleja el hecho de que los trabajadores y los sindicatos de estos países concertaron muy pronto un compromiso directo en el que se reconocían entre sí los interlocutores sociales y, las más de las veces, con solución de los problemas de una manera aceptable para la sociedad en general. Contrariamente, en Alemania y España el antagonismo de las clases era más fuerte y también más contradictorias las posiciones de las partes; las regulaciones legales fueron introducidas porque el voluntarismo —desde el punto de vista del Estado— no funcionaba. Bajo Hitler y Franco, la reacción del Estado fue la represión de los movimientos obreros, y tras las constituciones democráticas ha sido la concertación de un compromiso entre los intereses de los empleadores y de los trabajadores, que antes parecían antagónicos.

2. Representación unitaria frente a representación sindical en el centro de trabajo

Desde un punto de vista formal, hay una gran diferencia entre España y Alemania de un lado y Dinamarca y Gran Bretaña de otro por lo que se refiere a las instituciones principales para la participación en el centro de trabajo. Los comités de empresa en España y Alemania son órganos unitarios elegidos por los trabajadores sin consideración a su afiliación sindical, mientras que las instituciones de los delegados sindicales en Dinamarca y Gran Bretaña —esencia-

les para la participación de estos países— están basadas en elecciones sólo entre los miembros del sindicato. Los trabajadores elegidos en los órganos de consulta paritaria (en Dinamarca, los comités de cooperación; en Gran Bretaña, los comités paritarios de consulta) son también casi todos delegados sindicales, siendo la excepción principal las empresas no sindicalizadas, especialmente en Gran Bretaña.

No obstante, la diferencia entre la representación unitaria y la sindical es en realidad mucho menos acentuada. Aunque la introducción por parte del Estado de los comités de empresa haya tenido históricamente como objetivo debilitar los movimientos sindicales —a causa de lo cual el movimiento sindical de Alemania y los sindicatos dominantes en España fueron originariamente hostiles hacia estos órganos— esos comités constituyen hoy día una parte *de facto* del sindicalismo en ambos países. La gran mayoría de los miembros de los comités de empresa son también miembros del sindicato y se eligen en listas de candidatos sindicales. En realidad, los comités de empresa ofrecen una implantación más amplia de los sindicatos en los centros de trabajo que lo que cabía esperar del número de sus miembros. El ejemplo más claro de ello lo ofrece España, donde los comités de empresa existen en aproximadamente el 75 por ciento de los centros y alrededor del 90 por ciento de los puestos de los comités de empresa están ocupados por miembros de los sindicatos, a pesar de una tasa de sindicalización de sólo el 15 por ciento. De este modo, la presencia de los sindicatos expresada en los puestos ocupados por sus miembros con facultades de representar a los trabajadores es más amplia que en Gran Bretaña, donde la tasa de sindicalización es aproximadamente del 40 por ciento pero donde, al mismo tiempo, la mitad de los centros de trabajo no reconoce a los sindicatos (Martín Valverde 1991; Millward et al. 1992).

Sin embargo, el argumento puede ser invertido. Es plausible suponer que la seguridad de los derechos de los trabajadores que dan los comités de empresa disminuye la motivación de aquéllos para afiliarse a los sindicatos. También en este caso es España el ejemplo más claro. Los comités de empresa tienen poderes amplios, incluyendo el control del cumplimiento de las normas existentes, el ejercicio de acciones judiciales, la convocatoria de huelgas y la negociación colectiva. Esto hace que la afiliación al sindicato sea menos clara desde el punto de vista del trabajador. Al mismo tiempo, la legislación española favorece mucho a los sindicatos más representativos, esto es, a los sindicatos que obtienen más puestos en las elecciones a los comités de empresa. Martín Valverde (1991) se refiere a esto como «el sindicalismo de los electores», por contraste con el sindicalismo de los miembros que se ve en otros países.

Con respecto a la tasa de sindicalización, Dinamarca es el otro extremo, con aproximadamente el 80 por ciento de los trabajadores sindicados. Este elevado porcentaje se debe al hecho de que los sindicatos daneses participan en una serie de decisiones a nivel general (regulaciones de seguridad e higiene, formación profesional, planes de empleo, administración de las cajas de desempleo, etc.), que en otros sistemas nacionales se administran exclusivamente por los poderes públicos o por los empleadores (Lind 1991). El sindicalismo

danés puede calificarse como un «sindicalismo de los ciudadanos»; es tan normal ser miembro de un sindicato como votar en las elecciones generales o locales, aunque sólo una parte de los miembros participan activamente en las actividades de los sindicatos, las elecciones incluidas.

En resumen: la diferencia entre el principio de representación unitaria y el principio de los sindicatos no es decisiva para la extensión e integridad de la participación desarrollada en la práctica. Sin embargo, la elección entre uno u otro ha dejado señales significativas en el sistema total de relaciones laborales nacionales, incluido el tipo de sindicalismo que se ha hecho predominante en cada uno de los países.

3. Representación en el consejo de administración

Los comités de empresa e instituciones similares en los centros de trabajo fueron inventados históricamente por empleadores con una actitud cooperativa y «progresista» y más tarde promocionados por intervenciones del Estado (especialmente, los comités de empresa en Alemania del periodo inmediatamente posterior a la primera guerra mundial y también los comités Whitley en Gran Bretaña en el mismo periodo, que no tuvieron tanto éxito). De la misma manera, la participación a nivel empresarial mediante la representación en los consejos de administración o en los consejos de vigilancia fue iniciada primero por el Gobierno (en Alemania en 1922). Poco tiempo después, el movimiento sindical en Alemania tomó esta idea en conexión con la exigencia de igualdad entre capital y trabajo a niveles sociales, en una forma en la que la participación tendría lugar mediante representantes de los sindicatos más bien que por representantes elegidos por todos los trabajadores. Más tarde, exigencias de este tipo de participación se extendieron a otros movimientos sindicales nacionales.

Excepción hecha del periodo de Hitler, los trabajadores han tenido acceso al nivel de dirección desde el año 1922. En Dinamarca, la participación en los consejos de administración ha tenido lugar desde 1973. Por el contrario, en Gran Bretaña y España no hay ninguna previsión legal para la representación en los consejos de administración. Ello puede explicarse en parte por el hecho de que los movimientos sindicales de estos países se han opuesto hasta hace muy poco a esta forma de participación por el riesgo de pérdida de la independencia sindical y de los trabajadores.

Otra vez nos encontramos con una diferencia formalmente evidente, ahora con Alemania y Dinamarca a un lado y España y Gran Bretaña a otro. Y también parece que la diferencia no es de gran significado práctico. No hay indicaciones de que la participación de los representantes de los trabajadores en los consejos de administración en Alemania haya conducido a cambios en las decisiones o en el orden de prioridades globales de las empresas, ni siquiera en la *Montanindustrie* alemana, que es el único caso en el que los trabajadores ocupan una posición de plena paridad o cogestión.

No se deben subestimar, por otra parte, las consecuencias menos visibles

de la representación en los consejos de administración. No hay duda de que esta industria aumenta la información y el entendimiento mutuos entre las dos partes, promoviendo un clima de mayor confianza y menos conflictivo en las relaciones laborales. Al mismo tiempo, la experiencia no muy dramática de la participación en los consejos de administración ha suavizado las actitudes originarias de las partes en relación con esta materia. Los sindicatos en Dinamarca y Alemania no dan preferencia ya a las campañas para extender este tipo de representación, consiguiendo con ello otras modificaciones importantes en favor de los trabajadores. Y los empleadores, que originariamente se opusieron seriamente a estos ataques a las prerrogativas de propietarios y directivos, se han adaptado a la situación; para ellos, la participación en los consejos de administración es aceptable, quizá incluso deseable, mientras no llegue a una representación en plena paridad.

Sin embargo, la *Montanindustrie* alemana —a pesar del hecho de que está desapareciendo cada vez más, por razones estructurales—, volverá a ser el modelo para las exigencias de una participación extendida y de democracia industrial. La combinación a nivel empresarial de la «igualdad entre el capital y el trabajo» y representantes de la sociedad más amplia es una de las soluciones estructurales que colman los déficits democráticos y ecológicos producidos por un capitalismo basado enteramente en los intereses de los propietarios.

4. ¿Organos para la representación de intereses o creación de consenso?

La participación es un fenómeno multidimensional. Puede ser deseada igualmente por trabajadores, empleadores y gobiernos, pero con propósitos diferentes. Con relación a las instituciones de participación en los cuatro países europeos puede preguntarse: ¿sirven principalmente como instrumentos para promover los intereses colectivos de los trabajadores o como foro para la elaboración de decisiones de consenso entre los representantes de éstos y la dirección? Más específicamente: ¿resultan apropiados estos comités para obtener compromisos de los que sacan provecho ambas partes (*plus-sum game*, juego de suma superior a cero) o tratan de crear soluciones de modo que una parte gane a costa de la otra? Y por fin: ¿cómo influye el clima general nacional de las relaciones laborales de cada país en el funcionamiento de las instituciones de participación?

En Gran Bretaña, los delegados actúan en un régimen en el que las relaciones entre empleadores y trabajadores se entienden tradicionalmente antagónicas o como una coexistencia de intereses contrapuestos. Las negociaciones colectivas son la manera tradicional —y en algunas empresas, la única— para llegar a un acuerdo entre las dos partes. Cuando los empleadores proponen algunos cambios, los delegados reaccionan típicamente pidiendo negociaciones con la dirección con el objeto de influir en esos cambios y sus consecuencias para los trabajadores. Algunos estudios (Clegg 1976; Daniel & Millward 1987) demuestran que, por lo menos en algunas empresas, los delegados negocian materias que en otros sistemas se solucionan mediante consultas o proce-

dimientos de cogestión. Sólo en una minoría de empresas existen comités especialmente establecidos para la realización de consultas. Por eso, las tendencias principales de la participación británica tienen lugar en una perspectiva reactiva y bastante estrecha, sirviendo a sus miembros aquí y ahora. Esa estructura promueve los compromisos vistos desde una perspectiva de suma cero (*zero-sum perspective*), más que un consenso de mayor amplitud basada en una perspectiva de suma superior a cero (*plus-sum perspective*). La visión de los delegados está influida por la falta de una garantía de derechos de participación, por un lado, y por un acceso relativamente ilimitado al derecho de huelga, por otro.

Mientras que el énfasis puesto en la defensa de los intereses de los trabajadores en Gran Bretaña puede verse como una consecuencia de la inseguridad engendrada por el voluntarismo, la defensa de la participación en la empresa en España se encuentra codificada por el Derecho del Trabajo. Los comités de empresa españoles se conciben ante todo como órganos cuyo objeto es representar y defender los intereses de los trabajadores. Esto se acentúa por las facultades que se les conceden, especialmente el derecho de declarar huelgas, el derecho de participar en negociaciones colectivas y el derecho de controlar el cumplimiento de las normas laborales. Los derechos de información, consulta y cogestión se encuentran también formulados como instrumentos defensivos más que como instrumentos para una cooperación activa entre las dos partes. Por ejemplo, la legislación española presenta los derechos de participación por parte de los comités y su obligación de cooperar como campos totalmente separados, y los derechos de consulta están concebidos más bien como un derecho a ser oído que como un derecho a debatir asuntos específicos (Martín Valverde et al. 1991). Así, pues, el sistema español de participación refleja la tradición de relaciones encontradas, incluso antagónicas, al mismo tiempo que establece un compromiso al definir detalladamente las facultades de las dos partes.

La ordenación laboral en Alemania incluye algunos elementos que fomentan decisiones de consenso. No existe facultad de convocatoria de huelga para los comités de empresa pero sí en cambio derechos de cogestión bastante significativos que animan a las dos partes a llegar a un acuerdo, directamente o con intervención de un mediador imparcial. Sin embargo, ello no impide que las normas sobre comités de empresa contengan instrumentos poderosos para la promoción de los tradicionales intereses colectivos de los trabajadores. El sistema alemán promueve las decisiones de consenso y cooperación entre las partes, pero poniendo los intereses de empleados y obreros en una posición más poderosa que la de casi todos los demás sistemas de relaciones laborales (*Codetermination* ... 1980). El carácter cooperativo de estas relaciones se consolida aún más por el hecho de que las negociaciones colectivas están definidas como algo fuera del campo de acción de los comités de empresa.

Por fin, el sistema danés es, también aquí, mixto. Las funciones principales de los delegados son las de representar y promover los intereses de los trabajadores, pero al mismo tiempo están obligados por los convenios colectivos a cooperar con los empleadores y tienen derechos muy limitados en rela-

ción con la huelga. Los comités paritarios de cooperación sólo tienen funciones consultivas, pero de una manera activa intentan llegar a decisiones de consenso basándose en principios relativos a las condiciones de empleo y trabajo. La cooperación está también sostenida por las estructuras corporativistas sectoriales a nivel nacional. En resumen, existen en el sistema danés rasgos importantes que trabajan en favor de decisiones de consenso, pero a causa de la falta de derechos reales de cogestión los empleadores daneses dominan la cooperación más, que es el caso respecto de los alemanes (Knudsen 1992 c).

En resumen: las estructuras de participación en la empresa en España y Gran Bretaña están consideradas y son utilizadas sobre todo como instrumentos para promover los intereses colectivos de los trabajadores dentro de una lógica de suma cero (*zero-sum*), mientras que en Dinamarca y Alemania tienden a llevar a procesos de cooperación y a creación de decisiones de consenso; las discusiones entre las dos partes se perciben en una perspectiva de suma sobre cero (*plus-sum*). Estas diferencias están vinculadas tanto a las variaciones en el diseño de los sistemas de participación nacionales como a influencias de las tradiciones de las relaciones laborales y de las estructuras de los distintos países; España y Gran Bretaña poseen una tradición importante de contestación y de negociación colectiva como formas predominantes de discusión, mientras que las formas más corporativistas de discusión están más arraigadas en Dinamarca y Alemania (cf. Crouch 1993).

Figura 1

Conflicto laboral en los Estados miembros de la CE (días laborables perdidos por cada 1.000 trabajadores. Promedio de 1981-90)

WDL 1.000			
700			
600	628		
500			
400			
300		288	
200			169
100			
28			
	España Alemania	Gran Bretaña	Dinamarca

Fuente: *Employment Observatory Trends*, nº 8, 1992.

Nota: Promedio de todos los Estados miembros de la CE (excepto Bélgica): 263

Como se desprende de la figura 1, los conflictos abiertos juegan un papel mayor en España y Gran Bretaña que en Dinamarca y, especialmente, Alemania. Sería una conclusión demasiado precipitada interpretar los distintos niveles nacionales de conflicto como consecuencia de los respectivos sistemas de participación; más bien reflejan los sistemas de relaciones laborales en general. Por otro lado, es fácil distinguir los rasgos de los sistemas de participación de Alemania y Dinamarca que favorecen un bajo nivel de conflicto: la representación en los consejos de administración y el conjunto de procedimientos para mitigar los conflictos que acompaña la ordenación de los comités de empresa en Alemania y los comités daneses de cooperación son el marco que en el curso del tiempo ha promovido el diálogo y la comprensión mutua entre las dos partes, incrementando de esta manera la posibilidad de las opciones de suma sobre cero y disminuyendo la fuerza atractiva de los conflictos.

5. Derechos formales de participación frente a participación e influencias reales

¿Existe una correlación directa entre los derechos formales de participación, por un lado, y el grado de participación e influencias reales, por otro? Es posible que en la práctica no se utilicen los derechos formales de participación y también que la participación se desarrolle y se practique independientemente de la regulación formal. Aparte de que se pueda obtener influencia por vías distintas de la participación.

Tabla 1

Clasificación de los países según los derechos formales de participación de los representantes de los trabajadores.

	<i>centros de trabajo</i>	<i>empresas</i>
Alemania	1	1
España	2	3
Dinamarca	3	2
Gran Bretaña	4	4

Por lo que se refiere a los derechos formales de participación, no es difícil comparar y clasificar los cuatro países. Así se hace en la Tabla 1 sobre la base de las regulaciones nacionales existentes (legislación y convenios colectivos centrales). Tanto en las empresas como en los centros de trabajo, los derechos formales son más fuertes en Alemania y más débiles en Gran Bretaña. En las

empresas, ni España ni Gran Bretaña tienen previsiones para la representación en los consejos de administración, pero el primer país se encuentra clasificado más alto por la existencia de un acuerdo nacional de participación sindical en los consejos de empresas propiedad del Estado. Por lo que se refiere a los centros de trabajo, puede ser algo problemático clasificar a España por encima de Dinamarca. Los derechos de consulta tienen un carácter más fuerte en Dinamarca que en España, en la medida en que el objeto explícito de los comités de cooperación de Dinamarca es llegar a un acuerdo (aunque el empleador sólo está obligado a discutir, en realidad no a llegar a decisiones comunes), mientras que los derechos de consulta de los comités de empresa en España tienen la forma mucho más pasiva de presentación de opiniones. Por otro lado, los derechos de cogestión en España —débiles, hay que reconocerlo— no tienen su paralelo en Dinamarca. He elegido por ello dar preferencia a la cogestión española por encima de la consulta danesa.

Una evaluación de la participación real practicada y disfrutada por los representantes de los trabajadores es mucho más complicada y falta una evidencia sociológica clara para un análisis comparativo. Con respecto a Alemania, es evidente que los comités de empresa se encuentran restringidos a una minoría de empresas y que los poderes formales no se utilizan en un número elevado de éstas (Weiss 1987; Muller-Jentsch 1986). Por lo que se refiere a Gran Bretaña, se ha demostrado que muchas veces los delegados tienen más influencia de lo que se podía esperar a la vista del estudio de los convenios colectivos (Clegg 1975; Daniel & Milward 1984). Especialmente en España y Dinamarca se aprecia una falta casi total de conocimiento sistemático del funcionamiento de los sistemas de participación.

El único análisis que aclara las diferencias de la participación real entre los cuatro países es un estudio de la CE realizado en 1987-88 por la Fundación Europea. Su punto principal fue la participación de los representantes de los trabajadores en las decisiones relativas a la introducción de nuevas tecnologías, pero también fue analizada la participación en otros campos, incluida la organización del trabajo. El estudio distingue entre cuatro niveles de intensidad de la participación: ninguna intervención, información, consulta y negociación a codecisión. Tanto con respecto a las decisiones relativas a la tecnología como con respecto a la organización del trabajo, Alemania y Dinamarca podrían ser considerados como los Estados miembros de la CE con la intensidad más alta de participación (una frecuencia relativamente intensa de negociación o codecisiones). Gran Bretaña se situó en el grupo medio, con la consulta como el método más destacado de participación, mientras que España se situó en un grupo, sobre todo de países de la Europa del sur, en el que «ninguna intervención» o «sólo información» era la práctica utilizada con más frecuencia.

La Tabla 2 da una idea general sobre los resultados respecto a la participación en las decisiones relativas a la organización del trabajo en los cuatro países.

Tabla 2

La intensidad más frecuente de participación en las decisiones sobre la organización del trabajo

	<i>Negociaciones o decisiones comunes</i>	<i>Consulta</i>	<i>Información</i>	<i>Ninguna participación</i>
Alemania	X			
Dinamarca	X			
Gran Bretaña		X		
España				X

Fuente: Gill & Kriger 1992.

Nota: La tabla está basada en respuestas de un número igual de representantes de los empleadores y representantes de los trabajadores.

Desde la participación real hasta la influencia real hay otro paso. La participación tiene lugar en un medio que está más o menos dominado por los empleadores, y sus formas más débiles —la información y la consulta— no ofrecen necesariamente un poder de influencia; además, se puede conseguir la influencia por otros canales distintos de la participación, como por ejemplo los convenios colectivos o las actividades informales de los delegados sindicales. Un estudio realizado por el *IDE International Research Group* a finales de los años 70 intentó comparar la influencia que conseguían los trabajadores y sus organismos representativos en los distintos países europeos (IDE 1981). La Tabla 3 recoge los resultados para Alemania, Gran Bretaña y Dinamarca; lamentablemente, España no fue incluida en el estudio.

Tabla 3

Grado de influencia de los trabajadores y órganos representativos

	<i>Obreros</i>	<i>Órganos representativos</i>
Alemania	1,9	2,6
Gran Bretaña	2,0	2,2
Dinamarca	2,0	1,9

Fuente: IDE 1981

Nota: 1= ninguna influencia; 2= poca influencia; 3= influencia moderada; 4= mucha influencia; 5= muchísima influencia.

Se pidió a los encuestados clasificar su grado de influencia en relación con 16 decisiones.

Mientras que los trabajadores de los tres países estaban muy cerca del nivel «poca influencia», las diferencias eran mayores entre los órganos representativos. Los órganos alemanes rozaban el nivel «influencia moderada» y los órganos británicos —quizás un hecho sorprendente— tenían más influencia que los daneses. Pero, como ha observado Lane (1989), las cifras británicas habrían sido un poco más bajas si el estudio se hubiese repetido diez años más tarde.

En general, no es posible relacionar estos resultados sobre la influencia real con los derechos de participación y las prácticas prevalecientes en los tres países. Sin embargo, es difícil encontrar otra explicación para la cifra alta de los órganos representativos de Alemania que no sea la de los importantes derechos legales de los que se benefician los representantes de los trabajadores en este país.

Una conclusión segura con respecto a las relaciones entre los derechos formales de participación, participación real e influencia real no puede obtenerse sobre la base de la evidencia actual. Los resultados para Alemania y, en cierto grado, para Dinamarca, parecen indicar una correlación entre los derechos formales de participación y la participación y la influencia reales. Con respecto a España, el resultado evoluciona en otra dirección; debe recordarse aquí que el sistema español de participación es de origen reciente y fue introducido en un sistema de relaciones laborales caracterizado por la contestación y las prácticas autocráticas de la Administración. Una conclusión prudente sería que los derechos formales sí tienen importancia; pero que ello tarda tiempo.

6. ¿Participación re-activa o pro-activa?

Ninguno de los cuatro sistemas de participación en la empresa ha sido diseñado para lograr una situación en la que las funciones directivas se repartan por igual entre propietarios y trabajadores. Aunque de manera especial los sindicatos alemanes han luchado en favor de la coestión plena, este concepto no ha sido aplicado en ningún sitio, excepción hecha de los consejos de vigilancia de la *Montanindustria* alemana. Lo que ha ocurrido más bien es que los trabajadores juegan ahora el papel de socio menor (Alemania) o de controlador (España) en relación con las decisiones de la dirección concernientes a las condiciones de empleo y trabajo. Dirigir una empresa es todavía prerrogativa de los propietarios, y ambas partes esperan que las iniciativas sobre los cambios vengan de la dirección, no sólo los cambios a nivel estratégico y táctico, sino también a nivel operacional. Y lo hacen dejando que los representantes de los trabajadores reaccionen ante esos cambios.

Sin embargo, existen evidencias —especialmente en Dinamarca y Alemania— de un tipo de participación más pro-activa por parte de los representantes de los trabajadores con respecto a cuestiones tales como instrucción de nuevas tecnologías, formación profesional, diseño del trabajo y organización del trabajo. El caso no es que la iniciativa de los cambios vengan de los representantes de los trabajadores —esto es, en efecto, muy raro—, pero los representantes

son consultados ya en una fase inicial, lo que les da la posibilidad de participar en las discusiones sobre soluciones alternativas y en la planificación de los cambios. Ello puede realizarse a través de órganos generales de participación o a través de específicos grupos o comités de trabajo.

Tales procedimientos pro-activos sólo son realistas en empresas con fuertes relaciones de confianza y en las que ambas partes han adquirido una experiencia de resultados de suma sobre cero (*plus-sum*) basadas en el respeto mutuo y en la cooperación. A cambio de ello, el interés pro-activo de los empleados y obreros puede extender notablemente el alcance de la participación y darle un sentido mucho más constructivo. En vez de ser principalmente un instrumento defensivo en la puesta en práctica de las iniciativas de la dirección, la participación es un medio en manos de los trabajadores para influir de una manera activa en la elaboración de los cambios en el centro de trabajo.

Círculos eficaces de participación de estilo pro-activo tienden a desarrollarse en aquellos sistemas de relaciones laborales en los que están muy arraigadas las tradiciones de cooperación. El estudio IDE confirmó este hecho, mostrando que el interés de los trabajadores, especialmente a nivel estratégico, estaba relacionado con la institucionalización de la participación (IDE 1981, 126). Por ello no es sorprendente que el estudio de la CE anteriormente citado demostrara que la participación en una fase inicial —en casos de proyectos de introducción de nuevas tecnologías— era mucho más común en Dinamarca y Alemania que en Gran Bretaña y España (Fröhlich et al. 1991, 152).

7. La persistencia de las instituciones nacionales

Si dejamos ahora el funcionamiento real de los sistemas de participación y nos enfrentamos a las instituciones en cuanto tales, salta a los ojos, primero, que una vez establecidas las instituciones tienden a ser reforzadas por desarrollos a nivel nacional, y segundo, que las instituciones de un país no pueden ser tomadas fácilmente de las existentes en sistemas de extranjeros de relaciones laborales.

En Gran Bretaña, la institución de los delegados sindicales fue establecida por los sindicatos y por los trabajadores. A falta de una regulación legal de la representación de los trabajadores y de la participación, los delegados siguen siendo los portavoces con mucho los más importantes para los empleados y obreros en los centros de trabajo. En línea con esta tradición, la legislación de 1974 sobre participación en materia de seguridad e higiene incita más a la representación sindical que a la unitaria. Por otra parte, el ambicioso intento de importar la representación paritaria en las empresas desde la tradición alemana (la propuesta Bullock de 1977) fracasó.

En Alemania, la introducción de comités de empresa en 1920 y su reintroducción tras la segunda guerra mundial sirven de base para una representación completamente diferente y para un modelo de participación. Aquí los intentos de los sindicatos fueron en la dirección de establecer una representación poderosa de los delegados, pero fracasaron. En su lugar, los sindicatos adoptaron la institución de los comités de empresa para hacerse cargo de ella

en una u otra medida. La representación en los consejos de vigilancia se ha caracterizado por una estabilidad similar.

En Dinamarca existe una combinación de elementos «británicos» y «alemanes». Los delegados sindicales juegan un papel significativo, en parte por su papel como tales delegados y en parte por su prioridad para ocupar los puestos de los trabajadores en los comités paritarios de cooperación. Aquí, el principio de la representación sindical es predominante. Por otro lado, los representantes en el consejo son elegidos, como establece la ley, conforme al principio unitario; respecto a los representantes de seguridad, la ley mezcla los dos principios de una manera extraña: la normativa afecta a todos los centros de trabajo por encima de una cierta dimensión, pero cuando se trata de los procedimientos electorales y de la protección frente a los despidos, se remite a las reglas sobre los delegados, reglas que se establecen por la negociación colectiva. Tanto la introducción de los comités de cooperación en 1947 como la de la representación en las empresas en 1973 se inspiraron en las instituciones alemanas, pero debe subrayarse que, contrariamente a los comités de empresa alemanes, los comités cooperativos daneses se basan en convenios colectivos y son órganos paritarios compuestos de representantes de la dirección y de los trabajadores.

En España, en fin, el sistema creado desde los últimos años 70 se centra alrededor del principio de representación unitaria, emparentada con el sistema alemán pero también con semejanzas con los órganos creados durante la lucha de los trabajadores contra el régimen de Franco. En contraste con lo que ocurre en Alemania, los comités de empresa españoles cuentan con el derecho de convocatoria de huelga y con el derecho de negociar convenios colectivos.

Como puede comprobarse, cada uno de los diferentes sistemas de participación representa su específica línea nacional. En el curso de la historia, algunos elementos han sido inspirados por —o han sido tomados de— sistemas extranjeros de relaciones laborales, pero en gran medida los cambios introducidos en cada país se han basado en —y se han adaptado a— las instituciones y tradiciones nacionales ya existentes, que de esta manera han resultado reforzadas. Los índices de convergencia —ya sea un proceso que tiene lugar de manera espontánea o sea una consecuencia de la armonización deliberada dentro de la CE— son débiles. Desde 1970, la Comisión de la CE ha lanzado cuatro iniciativas para armonizar las prácticas de participación en los Estados miembros, a saber: las propuestas para un estatuto europeo de empresas (*European Company Statute*), la «quinta» directiva (*Fifth Directive*), la Directiva «Vredeling» y la Directiva sobre los comités de empresa europeos (*Directive on European Works Councils*). Ninguna de ellas se ha aprobado hasta el momento. Y, concretamente a las teorías emitidas por Kerr et al. (1960), no parece que la internacionalización de las relaciones económicas y sociales lleve espontáneamente a una convergencia de las instituciones políticas y sociales. En realidad, la competencia en el campo de la internacionalización puede llevar a lo radicalmente opuesto: a la polarización de los sistemas nacionales de relaciones laborales (Knudsen 1992 b).

Las historias nacionales nos recuerdan también que los cambios

institucionales, incluso los más radicales, tienen lugar de vez en cuando y con seguridad se producirán igualmente en el futuro. Las instituciones existentes se entienden mejor como resultados o compromisos producidos en situaciones específicas de crisis en las relaciones entre capital y trabajo en los países respectivos. Como ya se ha observado anteriormente, es posible destacar al respecto los años inmediatamente posteriores a las dos guerras mundiales y el final de los 60 y principios de los 70 como periodos de crisis para tres, por lo menos, de los cuatro países, y periodos en los que se dieron pasos para extender la participación en todos ellos. Una crisis futura puede producirse en una CE tan integrada económica y políticamente como para que la reacción en relación con la participación en la empresa sea también de integración.

III. COMENTARIOS CONCLUSIVOS

Por el momento, no existe ninguna tendencia fuerte hacia una convergencia de los sistemas nacionales de participación dentro de la Comunidad Europea. Sí puede observarse que las instituciones nacionales han sido influenciadas históricamente y en alto grado por factores decisivos comunes y también que han pasado por ciclos comunes. Por otro lado, los resultados concretos de esos factores decisivos y de esos ciclos varían de país a país, y en cada uno de ellos han existido tendencias notables que reforzaban las instituciones ya existentes, por lo que se ha consolidado la diversidad nacional.

Hasta ahora, no se ha aprobado ninguna de las iniciativas más importantes de la CE con miras a armonizar la regulación de la participación de los trabajadores y la convergencia espontánea parece improbable. Una convergencia en la forma de la participación dentro de la CE sólo es verosímil cuando se produzca (o si se produce) una crisis en las relaciones entre el capital y el trabajo en una CE que esté mucho más integrada políticamente de lo que está hoy día.

IV. REFERENCIAS

- CLEGG H. A. (1976): *The System of Industrial Relations in Great Britain*, Oxford.
- Co-determination in the Federal Republic of Germany (1980), *The Federal Minister of Labour and Social Affairs*, Bonn.
- CROUCH C. (1993): *Industrial Relations and European State Traditions*, Oxford.
- DANIEL W.W. (1987): *Workplace Industrial Relations and Technical Change*, Shaftesbury, Dorset.
- DANIEL W. W. & MILLWARD N. (1984): *Workplace Industrial Relations in Britain*. The DE/PSI/ESRC Survey, London.
- Employment Observatory: Trends, no. 8, 1992 (Syndem, Commission of the European Communities).

- FRÖLICH D., GILL C. & KRIEGER H. (1991): *Roads to Participation in the European Community. Increasing Prospects of Employee Representatives in Technological Change* (European Foundation), Dublin.
- GILL C. & KRIEGER H. (1992): *Participation in Work Organisation: Recent Results from a European Community Survey*, Research paper no. 23/92, Management Studies, Cambridge University.
- GOLD M. & HALL M. (1990): *Legal Regulation and the Practice of Employee Participation in the European Community* (European Foundation), Dublin.
- HYMAN R. (1990): Plus ça change? The Theory of Production and the Production of Theory, pp. 89-110 in DALSGAARD L., KNUDSEN H. & RASMUSSEN P. (eds.): *Årbog for Arbejdsmarkedsforskning 1990*, Center for Labour Market Research, University of Aalborg.
- IDE International Research Group (1981): *Industrial Democracy in Europe: Differences and Similarities across Countries and Hierarchies*, pp. 113-30 in *Organization Studies*, 2/2.
- KERR C., DUNLOP J.T., HARBISON F. & MYERS C.A. (1960): *Industrialism and Industrial Man*, Cambridge, Mass.
- KNUDSEN H. (1992a): Worker Participation in the EC, pp. 7-11 in *European Business and Economic Development*, vol. 1, part 3, Nov.
- KNUDSEN H. (1992c): *Employee Participation in Denmark* (mimeo).
- LANE C. (1989): *Management and Labour in Europe*, Aldershot.
- LIND J. (1991): Industrial Relations and Labour Market Regulations in Denmark, pp. 37-54 in Jeppesen H. J. & Lind J. (eds.): *Changes in Labour Market and Industrial Relations in Europe*, Center for Labour Market Research, University of Aalborg.
- MARTÍN VALVERDE A. (1991): *European Employment and Industrial Relations Glossary: Spain* (European Foundation), London.
- MARTÍN VALVERDE A., RODRÍGUEZ SAÑUDO F., GARCÍA MURCIA J. (1991): *Derecho del Trabajo*, Madrid.
- MILLWARD N., STEVENS M., SMART D. & HAWES W. R. (1992): First Findings from the 1990 Workplace Industrial Relations Survey (mimeo).
- MÜLLER-JENTSCH W. (1986): *Soziologie der industriellen Beziehungen*, Frankfurt.
- RAMSAY H. (1983): Evolution or Cycle? Worker Participation in the 1970s and 1980s, pp. 203-26 in Crouch C. & Heller F. (eds.): *Organizational Democracy and Political Processes*, London.
- STREECK W. (1984): *Industrial Relations in West Germany. A Case Study of the Car Industry*, London.
- WEISS M. (1987): *Labour Law and Industrial Relations in the Federal Republic of Germany*, Deventer.
- KNUDSEN H. (1992b): Employee Participation in the European Community, Paper to 9th World Congress of the IIRA, Sydney Aug. 30 - Sept. 3.