

EL SINDICALISMO ALEMÁN EN LA INDUSTRIA Y LOS SERVICIOS: ¿DOS MODELOS DIFERENTES?

HEINER DRIBBUSCH (INSTITUT OF ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH, DÜSSELDORF)

HEINER-DRIBBUSCH@BOECKLER.DE

STEFFEN LEHDORFF (UNIVERSIDAD DE DUISBURG/ESSEN)

STEFFEN.LEHDORFF@UNI-DUE.DE

THORSTEN SCHULTEN¹ (HANS BÖCKLER FOUNDATION, DÜSSELDORF)

THORSTEN-SCHULTEN@BOECKLER.DE

Recepció: 14 setembre 2017; acceptació: 9 desembre 2017

RESUMEN

EL ARTÍCULO ANALIZA LA INTERVENCIÓN DE LOS SINDICATOS ALEMANES EN EL MARCO DE LA CRISIS SOCIAL PROVOCADA POR LA RECESIÓN ECONÓMICA INICIADA EN 2008, IDENTIFICANDO SIGNIFICATIVAS DIFERENCIAS ENTRE LOS SECTORES INDUSTRIAL Y DE SERVICIOS, EN FUNCIÓN DE SUS RESPECTIVOS RECURSOS (ESTRUCTURALES, ORGANIZATIVOS, INSTITUCIONALES Y SOCIALES), MEDIANTE EL ESTUDIO DE LOS CASOS CORRESPONDIENTES A LAS PRINCIPALES FEDERACIONES DE CADA ÁMBITO (IG-METALL Y VER.DI)

PALABRAS CLAVE

CRISIS, AUSTERIDAD, SINDICATOS, RECURSOS, FEDERACIONES SECTORIALES

INTRODUCCIÓN

El estado de los sindicatos alemanes ha estado siempre estrechamente vinculado al modelo de desarrollo económico propio del capitalismo alemán, que ha experimentado profundos cambios en los últimos 30 años (Lehdorff, 2015). La reestructuración neoliberal incluía, en primer lugar, una mayor orientación al valor accionarial en el gobierno corporativo alemán e importantes cambios en la

estructura de propiedad de las principales empresas alemanas.; en segundo lugar incluía también la liberalización y privatización de los servicios públicos y en tercero, un debilitamiento significativo de la protección social y laboral. Al mismo tiempo, Alemania sufrió un importante debilitamiento de la negociación colectiva.

En la década de 2000, Alemania percibió una brecha cada vez mayor entre sus florecientes industrias de exportación y su relativamente débil

¹ El presente artículo es una versión abreviada de un capítulo del libro "Rough waters – European trade unions in a time of crises", editado por los mismos autores y publicado en 2017 por el Instituto Sindical Europeo de Bruselas.

La traducción ha sido realizada por Neus Beneyto Falagán

sector nacional, lo que dio lugar a condiciones económicas bastante diferentes para las distintas organizaciones sindicales sectoriales. El desarrollo relativamente débil de la demanda interna tuvo un efecto particularmente fuerte sobre los sindicatos en los servicios privados nacionales, aunque también en los servicios públicos, que sufrieron privatizaciones y falta de inversión pública. En la industria manufacturera, la fuerte orientación hacia la exportación fue acompañada por un discurso dominante de competitividad, lo que colocó a los sindicatos bajo una creciente presión para aceptar una evolución salarial moderada y otros tipos de concesiones. Las transformaciones estructurales y políticas del capitalismo alemán condujeron a un creciente dualismo en las relaciones industriales entre la industria manufacturera y los servicios, así como a nivel de empresa entre el núcleo central y una fuerza laboral periférica (Hassel 2014).

Dado que las repercusiones de los trastornos en el modelo alemán sindical difieren entre los sectores, las respuestas de los sindicatos a estos desafíos también fueron bastante diferentes. En este contexto, una hipótesis clave de este capítulo es que no podemos hablar de los sindicatos alemanes como un actor único o incluso homogéneo. Antes de abordar el análisis de la imagen multifacética del sindicalismo alemán a través del ejemplo de los dos sindicatos más importantes, el Sindicato de Trabajadores Metalúrgicos de Alemania *IG Metall* y el Sindicato Unido de Servicios *ver.di.*, se ofrece un breve resumen de los principales cambios en los recursos de poder de los sindicatos en las dos últimas décadas.

CAMBIOS EN LOS RECURSOS DE PODER DE LOS SINDICATOS

En lo que sigue, se distinguen cuatro formas principales de los recursos sindicales de poder, a saber, el poder *estructural*, *organizacional*, *institucional* y *social* (Silver 2003, Gumbrell-McCormick y Hyman, 2013; Schmalz y Dörre, 2014).

El *poder estructural* está fuertemente influenciado por la situación en el mercado laboral. Cuanto más difícil sea reemplazar a los trabajadores, más

fuerte será su poder de negociación. Después de que el paro alcanzara su nivel más alto a mediados de los años 2000, el desempleo oficial disminuyó considerablemente y los niveles generales de empleo alcanzaron máximos sin precedentes. Mientras que el crecimiento del empleo hasta la crisis se canalizó en contratos a tiempo parcial, mini-jobs y trabajo precario, el empleo en general pudo estabilizarse durante la crisis y empezó a incluir –por primera vez desde principios de los noventa– condiciones normales de empleo a tiempo completo. Después de que los sindicatos alemanes experimentaran durante largo tiempo una continua disminución de sus recursos de poder estructural debido al aumento del desempleo, la situación ha cambiado recientemente hacia un re-fortalecimiento de su capacidad de negociación.

Aparte del desarrollo general del mercado laboral, la transnacionalización de las cadenas productivas también contribuyó a un debilitamiento significativo del poder estructural de los sindicatos, sometidos a una presión continua para aceptar estrategias de reducción de costes. En el sector público, el tradicional equilibrio de poder ha sido debilitado por las privatizaciones que, paradójicamente, también han provocado un aumento del número de trabajadores de los antiguos servicios públicos que ya no están sujetos a la prohibición legal de su derecho a la huelga como funcionarios (como es el caso, por ejemplo, de los conductores de trenes). Además, dado que el proceso general de fabricación se organiza cada vez más en redes de producción estrechamente vinculadas (transnacionales) que cooperan bajo el método “*just in time*”, ello lo hace también sumamente vulnerable a las interrupciones en el proceso.

El *poder organizacional* no sólo se basa en la fuerza numérica sino que incluye la capacidad de movilizar con éxito a los afiliados. Más de tres cuartas partes de todos los sindicalistas de Alemania están organizados en sindicatos adscritos a la Confederación Alemana de Sindicatos (Deutscher Gewerkschaftsbund, DGB), de los cuales el 70 por ciento pertenece a *IG Metall* y *ver.di.* La densidad sindical neta (todas las confederaciones y los sindicatos no afiliados unidos) se ha reducido al 17%

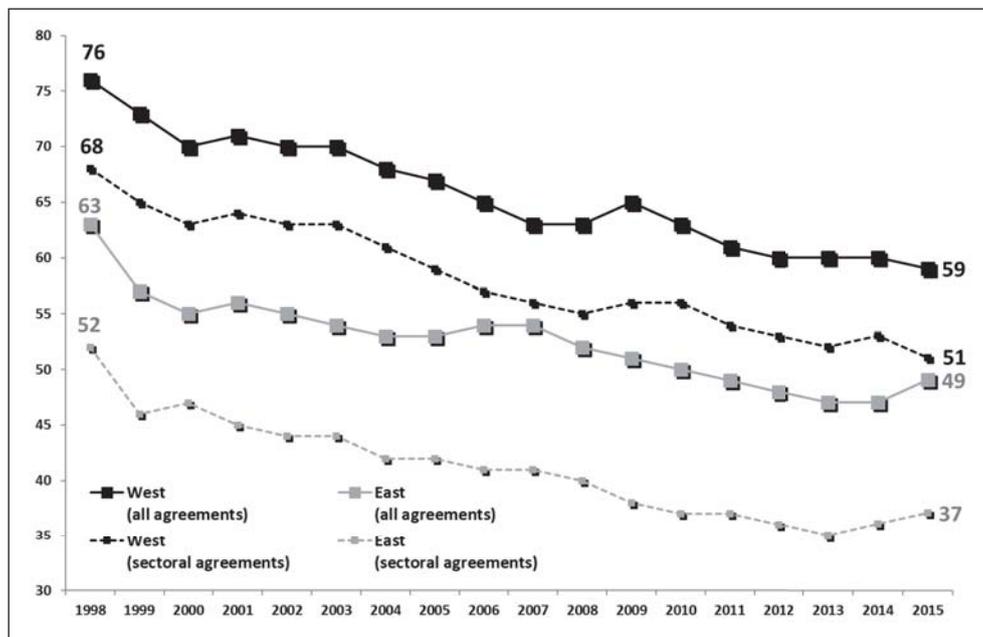
en 2015 (véase la versión 5.0 de ICTWSS). El descenso general se ha desacelerado significativamente desde 2010 con el cambio de tendencia de algunas federaciones de la DGB. (Dribbusch y Birke 2016).

La densidad sindical muestra diferencias sustanciales entre sectores y categorías ocupacionales. La industria automotriz, con grandes fabricantes de equipos originales (OEM en sus siglas en inglés) en su núcleo, está comparativamente bien organizada con algunas plantas de automóviles tradicionales que todavía tienen niveles de densidad de hasta 90 por ciento o más. Los niveles de densidad son, en promedio, mucho más bajos en la mayoría de las pequeñas y medianas empresas. En los servicios el panorama es igualmente diverso. Si bien las empresas de servicios públicos y las antiguas empresas estatales del ferrocarril, las telecomunicaciones y los servicios postales siguen bien organizadas, la imagen es mucho más sombría en las empresas que entraron en el mercado sólo después de la liberalización de estos sectores. El sector sanitario y la educación han experimentado un desarrollo

positivo de la afiliación debido a que las enfermeras y los puericultores se han convertido en el foco de una mayor actividad sindical desde mediados de los años 2000.

El *poder institucional* de los sindicatos entró en un proceso de erosión a mediados de la década de 1990, aunque el marco legal del tradicional “modelo alemán” de relaciones laborales permaneció prácticamente intacto. La característica más destacada de dicha erosión es el declive y la creciente fragmentación de la negociación colectiva (Schulten y Bispinck, 2015, Haipeter y Lehndorff, 2014, véase la gráfica 1). Para toda Alemania, en 2015 no más del 57 por ciento de los empleados estaban cubiertos por convenios colectivos (Ellguth y Kohaut 2016). La cobertura de la negociación difiere ampliamente entre los sectores. Mientras que en algunos, como la administración pública, la industria química y la automotriz, la cobertura es muy amplia, en la construcción y en un gran número de servicios privados, a veces menos de un tercio de la fuerza laboral trabaja bajo un convenio colectivo.

Figura 1. Cobertura de la negociación colectiva en Alemania, 1998-2015
 (% de todos los trabajadores)



Fuente: IAB.

El sistema de negociación también ha sufrido un proceso de transformación interna, que puede definirse como descentralización y fragmentación. A mediados de los años 2000, casi todos los acuerdos importantes de la industria incluían cláusulas de apertura que ofrecían amplias oportunidades de desviación/descuelgue a nivel empresarial (Bispinck y Schulten, 2011).

En cuanto al segundo pilar de la representación de intereses, la proporción de trabajadores cubiertos por un comité de empresa disminuyó del 51% en Alemania Occidental y del 43% en Alemania Oriental en 1996 al 42% y 33% respectivamente en 2015 (Ellguth y Kohaut 2016).

Por último, el *poder social* puede ser entendido, en primer lugar, como el poder de coalición o de colaboración, basado en la capacidad de los sindicatos para construir coaliciones y actuar dentro de las redes de la sociedad civil, incluyendo el vínculo más tradicional pero aún importante con los partidos políticos; y en segundo, como potencia discursiva o comunicativa (Urban 2015); es decir, la capacidad de los sindicatos para influir con éxito en el discurso público y el establecimiento de la agenda.

A comienzos de los años 2000, los sindicatos alemanes eran ampliamente considerados como “totalmente anticuados, perdedores de la globalización y reliquias de una era industrial en vías de extinción”, como dijo Michael Sommer (2013), el ex jefe de la DGB al echar la vista atrás sobre este período. También reconoció que el pensamiento neoliberal había ganado terreno entre “amigos y aliados”, una referencia al Partido Socialdemócrata (SPD). Los estrechos vínculos de los sindicatos con el SPD se vieron cada vez más presionados en el momento en el que el movimiento sindical fue marginado cuando el canciller Schröder lanzó en 2003 la “Agenda 2010”, cuyo núcleo era una revisión sustancial de la legislación vigente sobre bienestar social (Hassel 2010; Knuth, 2014).

La gestión tripartita de la crisis durante la Gran Recesión en 2009 condujo a un primer acercamiento, que ganó impulso cuando la dirección del SPD tuvo que reconsiderar su relación con los sindicatos después de una devastadora derrota en las elecciones nacionales de 2009. Este desarro-

llo fue favorecido por la apertura gradual a las demandas sindicales del segundo gobierno de la Gran Coalición bajo el mandato de Angela Merkel. Este acercamiento fue paralelo a la mejora de la reputación de los sindicatos en los medios de comunicación y en el discurso público. Mientras que, según las encuestas representativas, en 2003 sólo el 23% de la población tenía una opinión “positiva” de los sindicatos y para el 45% su imagen era claramente negativa, el panorama había dado vuelta hacia 2012. Ahora más del 40 por ciento de los encuestados tienen una imagen positiva de los sindicatos, mientras que sólo el 20 por ciento los juzga negativamente.

Hubo por lo menos dos causas principales del cambio en la reputación pública de los sindicatos: por un lado, su papel en la gestión de la crisis en 2008/2009, en el que se percibió especialmente que IG Metall había hecho una importante contribución para garantizar el empleo y salvaguardar las industrias en Alemania. Por otro lado, existía la idea, entre partes cada vez más numerosas del público alemán, de que la desregulación de los mercados de trabajo, con sus consecuencias de creciente desigualdad y precariedad, había ido demasiado lejos. Esto fortaleció el poder discursivo de los sindicatos con respecto a las cuestiones de justicia social.

LOS SINDICATOS ALEMANES DESDE LA GRAN RECESIÓN

Aunque el sindicalismo en Alemania está menos dividido según líneas ideológicas, religiosas u ocupacionales (white collar/blue collar) que en cualquier otro lugar de Europa, hay diferencias significativas entre el sindicalismo en la industria manufacturera y en el sector de servicios. Para profundizar en este tema se examinarán algunas actividades sindicales entre 2009 y 2016.

GESTIÓN DE LA CRISIS EN 2008-2009

La Gran Recesión de 2008-2010 fue un gran desafío para los sindicatos en Alemania. Pero a

diferencia de algunas de sus organizaciones hermanas de toda Europa, fueron testigos de un final relativamente feliz. Ante las elecciones federales de otoño de 2009, ninguno de los partidos gobernantes de la “gran coalición” de demócratas cristianos y socialdemócratas estaba interesado en que las cifras de desempleo alcanzaran niveles sin precedentes. Los sindicatos, que habían sido marginados en años anteriores, eran ahora necesarios como mediadores potenciales y se vieron invitados a una gestión de crisis tripartita para luchar contra las consecuencias de la crisis para el núcleo industrial de Alemania.

El éxito del ‘corporatismo de crisis’ (Urban 2015) permaneció restringido a los intereses inmediatos de las empresas y el empleo en el sector metalúrgico. Ninguna de las demandas políticas más amplias que la federación sindical IG Metall había presentado en 2008/2009, como la propuesta de un fondo público para inversiones, una nueva regulación para las agencias de trabajo y una extensión significativa de los derechos de codeterminación, fueron recogidas por la “gran coalición” y su sucesor liberal conservador, que llegó al poder a finales de 2009. Tampoco se había producido una mayor movilización política de los miembros para estas demandas. A pesar de todas sus deficiencias, sin embargo, el corporatismo de crisis y la gestión de la misma a nivel de empresa mantienen un lugar firme en la memoria colectiva de IG Metall. “El milagro de los empleos en Alemania” ayudó al sindicato a ganar nuevo prestigio y confianza en sí mismo. Y aunque en un examen más minucioso el período de consulta tripartita y la intervención estatal fue un matrimonio de conveniencia de corta duración (Ohl 2011), es percibido por el sindicato como un modelo al que volver en el futuro si fuera necesario.

EL SECTOR DE SERVICIOS EN TIEMPOS DE RECESIÓN Y AUSTRERIDAD

En comparación con la industria manufacturera, la Gran Recesión tuvo un impacto mucho menos inmediato en el sector servicios. A diferencia de otros países europeos, en Alemania el sector público ya

había sido objeto de políticas de austeridad incluso antes de la crisis (Keller, 2013), lo que hizo que los sindicatos del sector servicios fueran en gran medida testigos de la gestión nacional de crisis, logrando movilizar con éxito el apoyo público a sus demandas.

Esto se demostró por primera vez cuando en junio de 2009 la federación sindical del sector servicios (*ver.di*) convocó la primera huelga nacional de los servicios sociales municipales y de atención infantil. La controversia se centró en mejorar las condiciones de trabajo del personal de los servicios sociales y, en particular, de los servicios de guardería. Se inscribió en una campaña sindical más amplia a favor de una mejora financiera del trabajo social y del cuidado infantil, que recibió gran apoyo público.

Sin embargo, el tratamiento político privilegiado de la industria automovilística se hizo visible en 2012 cuando una de las mayores cadenas de *drugstores* se declaró en bancarota en 2012. Más de 20.000 trabajadores del comercio minorista, casi todos ellos mujeres, fueron amenazados inmediatamente con el despido. A pesar de la intensa presión política y la campaña pública de *ver.di*, el gobierno conservador-liberal que había llegado al poder en 2009 rechazó cualquier intervención significativa.

El hecho de que *ver.di* estuviera más involucrado en la acción sindical que *IG Metall* tiene que ver más bien con las diferentes características de sus respectivos territorios organizativos que con una expresión de enfoques fundamentalmente diferentes. Las relaciones laborales en el sector servicios se han vuelto menos estables y están mucho más fragmentadas que en la industria manufacturera (Dribbusch y Schulten, 2007). *Ver.di* está fuertemente confrontado con las consecuencias de la privatización de los antiguos servicios públicos y los grandes comercios minoristas como Aldi, Lidl y el grupo EDEKA que no tienen ni comités de empresa ni presencia sindical y la densidad sindical general sigue siendo baja. Las historias de éxito del sindicato son la sanidad y el cuidado infantil, donde es más capaz de convencer a un público más amplio de que las mejores condiciones de trabajo para los empleados son de interés general.

Un tema muy destacado fue la campaña para el mejoramiento financiero de los servicios sociales municipales y las profesiones de cuidado infantil en 2015, que se basó en la movilización de 2009 (Kutlu 2015). El argumento popular del sindicato era que los empleados que cuidan personas no deben ser pagados menos que los que cuidan máquinas. A la disputa se añadió un alto grado de participación de base y muchos debates animados y también polémicos. Cuando después de cuatro semanas de huelga el liderazgo estaba preparado para aceptar un compromiso, la gran mayoría de los miembros lo rechazaron y forzaron nuevas negociaciones. Al igual que en campañas sindicales similares en la atención sanitaria, la idea fue muy bien acogida por el público, ya que estos servicios se consideran esenciales. El denominador común de una movilización pública eficaz es que las cuestiones en juego están relacionadas con asuntos normativos como el “pago justo” o la “justicia social”, que aparentemente han facilitado la movilización pública desde la segunda mitad de los años 2000.

MOVILIZARSE POR LA JUSTICIA SOCIAL — HACER CAMPAÑA CONTRA EL TRABAJO MAL REMUNERADO Y LAS AGENCIAS TEMPORALES

Las llamadas “reformas Hartz” de principios de los años 2000 desregularon las agencias de trabajo temporal y dieron un impulso adicional al sector de bajos salarios. La creciente presión sobre las normas de empleo de las franjas del mercado laboral provocó una preocupación generalizada de la población por la inseguridad social y los trabajadores pobres. Fue en este contexto que las campañas sindicales por un salario mínimo nacional y una nueva regulación las agencias de trabajo aumentaron el apoyo popular.

LA CAMPAÑA POR UN SALARIO MÍNIMO LEGAL

La introducción del salario mínimo legal con efecto a partir del 1 de enero de 2015 puso fin al singular estatuto de Alemania como uno de los pocos países europeos sin salario mínimo nacional

(Schulten 2014). Para ver.di marcó el mayor éxito político de su historia. La campaña se había convertido en un punto de referencia común para una organización que de otra manera hubiera quedado muy fragmentada. Reclamado hoy en día por todos los afiliados de la DGB, el salario mínimo había sido inicialmente un tema bastante polémico. En particular, IG Metall y el sindicato de trabajadores químicos IG BCE querían mantener al estado fuera de los salarios. El sindicato de Alimentos, Bebidas y Abastecimiento (NGG) fue el primero en exigir un salario mínimo legal desde 1999. La campaña tomó impulso cuando ver.di se unió a NGG en 2004, pero sólo en 2006 el Congreso de la DGB decidió seguir y lanzar una campaña federal. La decisión se produjo tras asumir como hipótesis más realista que la cobertura general de la negociación se había vuelto cada vez más irregular y los sindicatos no tenían la capacidad de cerrar las brechas, especialmente en los sectores de servicios donde los salarios eran más bajos.

La Campaña del Salario Mínimo fue elaborada no tanto sobre una movilización masiva de trabajadores mal pagados, que a menudo estaban fuera del alcance directo de los sindicatos, sino sobre una campaña política dirigida a ganar al público. Esta estrategia fue un éxito. El apoyo público a un salario mínimo legal en las encuestas de opinión se había incrementado hasta el 85% en 2009, incluyendo la mayoría de los votantes conservadores y liberales (infratest dimap 2013). Después de su derrota en las elecciones de 2009, el Partido Socialdemócrata comenzó a reconsiderar su atractivo social y aceptó la exigencia de la DGB de un salario mínimo de 8,50 €/hora. La introducción de un salario mínimo nacional fue una precondition importante de los socialdemócratas para entrar en el gobierno de la Gran Coalición que surgió de las elecciones de 2013.

La importancia de la campaña para el sindicalismo alemán fue triple. Primero fue un éxito discursivo por parte de los sindicatos el ganar a la mayoría de la gente por una demanda sindical clave. En segundo lugar, el debate sobre el salario mínimo devolvió el interés del público y de los sindicatos a cuestiones como los bajos salarios y el empleo precario. Esto, a su vez, ha tenido repercusiones

positivas en la negociación colectiva en industrias anteriormente no reglamentadas, como el sector cárnico y otros donde los sindicatos hasta ahora no tenían ni poder organizativo ni institucional. Sin embargo, el salario mínimo legal es también prueba de la falta de poder de negociación de los empleados en gran parte del sector de servicios. Se requiere intervención pública y estatal si se quiere evitar una “carrera a la baja”. Esto sigue siendo una de las grandes diferencias entre gran parte del sector servicios y la industria manufacturera, al menos en el oeste de Alemania. Esta diferencia explica por qué una segunda campaña sindical nacional, paralela a la campaña de salario mínimo, tomó una forma diferente.

LA CAMPAÑA DE IG METALL SOBRE LAS AGENCIAS DE TRABAJO TEMPORAL

Cuando el gobierno “rojiverde” desreguló las agencias de trabajo en 2002, aceptó la directiva de la UE sobre la igualdad salarial, pero incluyó una cláusula de apertura en la Ley de Trabajo Temporal que permitió desviaciones de la igualdad de trato mediante convenios colectivos. Esto fue finalmente aceptado por los sindicatos de la DGB. Su objetivo era cerrar la brecha entre la remuneración de agencia y las tarifas en las compañías de contratación a través de suplementos específicos acordados colectivamente. Esta estrategia fracasó rápidamente a principios de 2003 cuando el “Sindicato Cristiano” CGB celebró un convenio colectivo que rebajó las tarifas previstas por las filiales de la DGB (Benassi y Dorigatti 2015). Las filiales de la DGB, incluyendo IG Metall, acordaron finalmente un convenio colectivo que apenas mejoró gradualmente los bajos niveles establecidos por la CGB. Las deficiencias de este enfoque y el hecho de que los sindicatos de la DGB estuvieran atrapados por la cláusula de opt-out en beneficio de un “sindicato amarillo” se reflejaron en el número cada vez mayor de trabajadores temporales en la industria metalmeccánica. Los bajos salarios de las agencias de trabajo se convirtieron en una característica permanente del empleo en las operaciones básicas. Así, IG Metall

se dio cuenta de su limitada influencia frente al aumento del empleo precario y revisó su estrategia.

En abril de 2008, el sindicato lanzó la campaña “Igualdad de trabajo, igualdad de salario” centrada en la organización de los trabajadores de agencias temporales en sus lugares de trabajo. Poner en práctica este nuevo enfoque exigía la incorporación de los comités de empresa. Algunos de estos comités de empresa se sentían incómodos al respecto, ya que a menudo los trabajadores de agencias temporales no eran considerados como parte de la plantilla, sino como un amortiguador externo que ayudaba a proteger a los empleados principales (Hassel, 2014). Así pues, IG Metall tuvo que enfrentarse a un problema estratégico cuyo aumento en importancia había sido tolerado por muchos de sus activistas a nivel de la empresa como la más aceptable de todas las malas soluciones.

Paralelamente a estas iniciativas en el lugar de trabajo, IG Metall siguió una estrategia de negociación colectiva en combinación con una campaña pública y otra de organización. Decenas de miles de trabajadores de agencias temporales se unieron al sindicato, y no sólo con la esperanza de recibir apoyo para el empleo permanente. A nivel local, en 2012 se habían concertado más de 1.200 acuerdos laborales por parte de los comités de empresa para mejorar las condiciones de los trabajadores de agencias temporales (Benassi y Dorigatti, 2015). A nivel sectorial, el sindicato siguió una estrategia de negociaciones paralelas con las asociaciones patronales del sector de las agencias de trabajo y de la industria metalúrgica. Al final, se celebraron dos conjuntos de acuerdos en 2012. El firmado con el sector de agencias de trabajo establecía que los trabajadores temporales recibirían un pago superior de entre el 15 y el 50 por ciento, dependiendo de la antigüedad en cualquier empresa de contratación de la industria metalúrgica. Según IG Metall, esto significaba que los trabajadores de agencias temporales podían alcanzar cerca del 97% del salario mínimo en la industria. Un acuerdo paralelo firmado con las asociaciones patronales de la industria metalúrgica estipulaba que tras 24 meses de servicio en la empresa, los trabajadores

de la agencia tenían derecho a ser asumidos como parte de la organización contratante.

Con el advenimiento de la Gran Coalición en el otoño de 2013, los sindicatos de la DGB presionaron para una nueva regulación de las agencias de trabajo. El objetivo era introducir una duración máxima del empleo, una garantía de igualdad salarial y una prohibición efectiva de emplear a los trabajadores de las agencias como rompehuelgas. Además, se debía dar a los comités de empresa más información y derechos de codecisión, no sólo en lo que respecta al trabajo temporal, sino también a los llamados contratos de trabajo y servicios (*Werkverträge*) celebrados con (falsos) trabajadores autónomos o empresas para el desempeño de determinadas tareas y cargas de trabajo de la parte contratante. La reacción legislativa del gobierno de la Gran Coalición en 2017 ha sido criticada como insuficiente por los sindicatos.

En resumen: tanto la campaña de salario mínimo encabezada por *ver.di* como la campaña de IG Metall para mejorar los salarios y las condiciones de los trabajadores de agencias temporales demostraron que los sindicatos alemanes podían llegar más allá de sus colectivos centrales. La campaña sobre el salario mínimo tenía un claro enfoque de cambio legal. Una característica distintiva de la campaña de IG Metall fue que combinaba las actividades de organización sobre el terreno con una estrategia de negociación en toda la industria y una campaña de justicia social dirigida al público en general.

LOS SINDICATOS Y LA NECESIDAD DE CONSTRUIR PUENTES

En términos del equilibrio político del poder, los años 2000 fueron un período particularmente difícil y defensivo para los sindicatos en Alemania. Contrariamente a sus esperanzas, los sindicatos perdieron a su aliado tradicional cuando la coalición rojiverde liderada por el SPD marginó a los sindicatos de cuestiones sociales fundamentales. Las desregulaciones del mercado laboral y de productos y la reducción del Estado de Bienestar, junto con la continua disminución de la densidad sindical y la cobertura de la negociación colectiva, fueron

superadas en la primera mitad de la década de 2000 por importantes contratiempos políticos, como la fracasada huelga de IG Metall por la semana laboral de 35 horas en Alemania oriental, el creciente número de desviaciones/descuelgues locales de los convenios colectivos sectoriales en la industria manufacturera y una política de austeridad cada vez más agresiva que empujó a *ver.di* a refugiarse en sus baluartes en el servicio público. Las tendencias centrífugas en las relaciones laborales hacían cada vez más difícil “mantener una estrategia unida” (Silvia 2003).

En esta situación, la Gran Recesión marcó un cierto punto de inflexión. A diferencia de lo ocurrido en muchos otros países, en Alemania no condujo a un mayor debilitamiento de los sindicatos, sino que resultó ser una oportunidad para revivir su posición. Esto fue posible gracias a la reactivación de aquellos elementos del modelo alemán que habían sobrevivido al celo destructivo neoliberal del período anterior a la crisis. Es más, los sindicatos fueron capaces de llevar a cabo algunas destacadas campañas que obtuvieron un amplio apoyo público. Al luchar por la igualdad y la decencia en el mercado laboral, podrían demostrar que no sólo cuidaban de sus miembros principales, sino de la sociedad en su conjunto. Mejorar su imagen frente al público aumentó su aceptación en la esfera política.

Este regreso gradual de los sindicatos alemanes tuvo lugar en el contexto de un desempeño económico comparativamente bueno que redujo el desempleo, mejorando así el poder estructural de los sindicatos. Alemania entró en un círculo virtuoso de mayores aumentos salariales, lo que favoreció el crecimiento del mercado interno, estabilizando así la recuperación económica y llevando al crecimiento del empleo.

Sin embargo, este desarrollo está lejos de ser sostenible. Aunque el mercado interno ha ganado terreno recientemente, Alemania sigue dependiendo de un modelo de crecimiento, algo desequilibrado, orientado hacia las exportaciones, con excedentes comerciales y de balanza de pagos en continuo aumento. Esto hace que la economía alemana siga siendo altamente vulnerable y dependa en gran medida del entorno económico internacional.

Además, la crisis del euro está arraigada en fuertes desequilibrios económicos e intensificada por el enfoque de austeridad adoptado por la UE y sus países centrales. Todo esto puede perjudicar el poder estructural recuperado de los sindicatos.

Lo mismo se aplica al poder institucional. Los primeros intentos de volver a regular el mercado laboral, aunque bien recibidos por los sindicatos, han sido bastante tímidos y no han reducido los daños causados por la desregulación de los años 2000. Para superar las crecientes divisiones entre el empleo estándar y el empleo precario, se requerirían pasos legislativos sustanciales hacia un “nuevo modelo de mercado laboral” (Bosch 2015).

Por lo que se refiere a los sindicatos, no consiguieron detener la erosión ni de la representación en el lugar de trabajo ni de la cobertura de la negociación colectiva. Conscientes de estos desafíos, los sindicatos alemanes tomaron dos iniciativas que podrían dar forma a las próximas luchas. Una de ellas es la reciente campaña de todos los afiliados de la DGB titulada “Ofensiva por la codeterminación” (*Offensive Mitbestimmung*), cuyo objetivo es ampliar la difusión de los comités de empresa y ampliar sus derechos. La otra es una iniciativa conjunta de los jefes de IG Metall, ver.di y el sindicato de trabajadores químicos IG BCE para fortalecer la cobertura de la negociación mediante una combinación de mayores esfuerzos para obligar a los empleadores a volver a negociar colectivamente y exigir una nueva legislación para facilitar los mecanismos para declarar vinculantes los convenios colectivos (Hofmann et al., 2016).

Aunque se ha insistido en que no existe un tipo uniforme de sindicato en Alemania, se pretende dejar claro que, además de los diferentes ámbitos organizativos, existen importantes similitudes entre los sindicatos de la industria manufacturera y de servicios. El principal reto para los sindicatos alemanes sigue siendo el de fortalecer el poder organizacional aumentando su afiliación y aumentando su capacidad para participar en la movilización política. La mayoría de los sindicatos de la DGB todavía están luchando para estabilizar su afiliación y detener su descenso. La brecha sustancial entre la densidad sindical en la industria manufacturera y

los servicios privados persiste. Abordar esta brecha es más que nunca un reto para todos los afiliados de la DGB, exigiendo estrategias conjuntas y esfuerzos coordinados. Dadas las diferentes culturas y tradiciones y los distintos intereses entre los afiliados de DGB esto no será fácil.

Sin embargo, uno de los principales desafíos para los sindicatos alemanes de hoy en día es el de construir puentes entre sectores a fin de desarrollar un enfoque conjunto para una modernización progresiva del modelo de desarrollo socioeconómico de Alemania. El núcleo de esta estrategia debe ser un reequilibrio más fundamental del modelo de desarrollo económico alemán mediante un fortalecimiento integral del sector interno. En lo que respecta a las instituciones del mercado laboral, esto requiere el apoyo de una dinámica salarial más elevada mediante un refuerzo sustancial del sistema de negociación colectiva, mayores aumentos del salario mínimo legal y una mejora sistemática de los puestos de trabajo en el sector servicios con el fin de revisar la gran brecha en relación con la industria manufacturera. Este último es un desafío no sólo para ver.di, sino para todos los sindicatos alemanes, ya que las demarcaciones sectoriales tradicionales se han vuelto cada vez más borrosas.

Igualmente crucial para un giro hacia un modelo de desarrollo progresivo es sustituir la política de austeridad por un aumento de la inversión pública, especialmente en educación, servicios sociales y sanidad. Hasta ahora este tema ha sido planteado casi exclusivamente por los sindicatos del sector servicios. Sin embargo, los diferentes acentos sobre las fronteras de las industrias representadas por los respectivos sindicatos no son soluciones sostenibles para el futuro. En la medida en que la *Agenda 2010* hizo más político el conflicto en torno a la distribución de los ingresos primarios, la defensa obstinada de la baja fiscalidad y del “freno a la deuda” (y el “pacto fiscal” de la UE, por cierto) de los principales actores políticos de Alemania enfrenta a todo el movimiento sindical con el desafío de entrar en el conflicto político en torno a la distribución secundaria. El punto de partida podría ser el hecho de que los empleados de la industria manufacturera son también usuarios de los servicios públicos que

se echarán a perder como resultado de la austeridad. La lucha por servicios públicos de alta calidad sería entonces asunto de todos los sectores del movimiento sindical. También implicaría la necesidad de que los sindicatos decidieran sobre sus capacidades y su voluntad de actuar como actores políticos autónomos, independientemente de cualquier agenda de coalición gubernamental.

Por último, pero no menos importante, la cuestión de cómo construir puentes y desarrollar capacidades como actores políticos autónomos es aún más difícil cuando se trata del futuro de Europa. En los últimos años, los sindicatos alemanes han adoptado una actitud cada vez más explícita en lo que se refiere a los enfoques de política de austeridad de la UE y, en particular, al papel principal de los gobiernos alemanes en este contexto. También se oponen a los intentos de incluir a los sindicatos a nivel de la UE en las llamadas iniciativas de “reforma estructural”. Los sindicatos alemanes han ayudado a impulsar los debates sobre un gran programa de inversiones estratégicas en Europa (sobre todo la propuesta de la DGB de un “Plan Marshall para Europa”). Sin embargo, estos avances en las declaraciones públicas no son suficientes para resolver el problema de cómo los sindicatos pueden salvar la brecha entre el nivel de las políticas de la UE y las áreas de conflicto que tienen que enfrentar a nivel nacional. Dado que los sindicatos de los distintos países no tienen más remedio que luchar contra las políticas de gestión de la crisis predominantes a nivel nacional, es justo suponer que los esfuerzos realizados a este nivel son la única base posible para iniciativas y campañas conjuntas a nivel europeo y nacional para las reformas sociales y democráticas de la UE. En el caso alemán, en particular, esto significa considerar los enfoques proactivos de la distribución primaria y secundaria de la renta como una de las principales contribuciones a la lucha contra los desequilibrios de Europa.

Así, en la Europa de hoy, los sindicatos alemanes, como los de cualquier otro país, se enfrentan al reto de construir puentes tanto a nivel nacional como transfronterizo. Es probable que, dada la gradual revitalización de los sindicatos alemanes en los últimos años, su contribución a un mayor progreso

en el difícil camino hacia la construcción de puentes pueda ser mayor que en los períodos de reveses estratégicos y agitación política previos a la crisis.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BENASSI C. y DORIGATTI, L. (2015) “Straight to the Core - Explaining Union Responses to the Casualization of Work. The IG Metall Campaign for Agency Workers”, *British Journal of Industrial Relations* 53 (3), 533–555.
- BISPINCK, R. y SCHULTEN, T. (2011) *Sector-level bargaining and possibilities for deviations at company level: Germany*, Dublin; Eurofound https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1087en4.pdf
- BOSCH, G. (2015) “Eine neue Ordnung der Arbeit: Herausforderungen für die Politik”, en Hoffmann R. and Bogedan C. (eds) *Arbeit der Zukunft*, Frankfurt/New York, Campus, pp. 480-499.
- DRIBBUSCH, H. y BIRKE, P. (2016) “Trade Unions in Germany: Development, Challenges, Responses”, en Artus I. et al. (eds) *Developments in German Industrial Relations*, Newcastle upon Tyne, Cambridge Scholars Publishing, 93-129.
- D RIBBUSCH, H. y SCHULTEN, T. (2007) “The End of an Era: Structural Changes in German Public Sector Collective Bargaining”, en Leisink P., Steijn A.J. and Veersma U. (eds) *Industrial relations in the new Europe. Enlargement, integration and reform*, Cheltenham, UK, Northampton, MA, Edward Elgar, pp. 155–176.
- ELLGUTH, P. y KOHAUT, S. (2016) “Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2015”, *WSI-Mitteilungen* Vol. 69 (4), 283–291.
- GUMBRELL-McCORMICK, R. y HYMAN, R. (2013) *Trade unions in Western Europe. Hard times, hard choices*, Oxford, New York, Oxford University Press.
- HAIPETER, T. y LEHNDORFF, S. (2014) “Decentralisation of collective bargaining in Germany:

- Fragmentation, coordination and revitalization”, *Economia & Lavoro* 48 (1), pp. 45-64.
- HASSEL, A. (2010) “Twenty Years after German Unification: The Restructuring of the German Welfare and Employment Regime”, *German Politics & Society* 28 (2), pp. 102-115.
- (2014) “The Paradox of Liberalization — Understanding Dualism and the Recovery of the German Political Economy”, *British Journal of Industrial Relations* 52 (1), 57–81.
- HOFMANN, J., BSIRSKE, F. y VASSILIADIS, M. (2016) “Tarifbindung ist unverzichtbar für Sozialstaatlichkeit in der Arbeitswelt” von morgen (19.6.2016).
https://www.igmetall.de/docs_20160629_Tarifbindung_Thesenpapier_20_06_16_90b2aaa46b6d6ccd0a520faf4fac051942e2c5c0.pdf
- KELLER, B. (2013) “Germany: The public sector in the financial and debt crisis”, *European Journal of Industrial Relations* 18, pp. 359-374.
- KNUTH, M. (2014) “Labour market reforms and the ‘jobs miracle’ in Germany. ‘The impossible gets done at once; the miraculous takes a little longer’”, *European Economic and Social Committee*.
- KUTLU, Y. (2015) “Kampf um Anerkennung. Die Sozial- und Erziehungsdienste im Streik”, *Zeitschrift für marxistische Erneuerung* 26 (103), pp. 126–140.
- LEHNDORFF, S. (2015) “Model or liability? The new career of the ‘German model’”, en Lehndorff S. (ed.) *Divisive Integration. The triumph of failed ideas in Europe - revisited*, Brussels, ETUI, pp. 149-178.
- SCHMALZ, S. y DÖRRE, K. (2014) “Der Machtressourcenansatz: Ein Instrument zur Analyse gewerkschaftlichen Handlungsvermögens”, *Industrielle Beziehungen* 21 (3); 217-237
- SCHULTEN, T. (2014) *Minimum Wage Regimes in Europe... and What Germany Can Learn from them*, Friedrich Ebert Stiftung, Berlin.
<http://library.fes.de/pdf-files/id-moe/10558.pdf>
- SCHULTEN, T. y BISPINCK, R. (2015) “Germany”, en Van Klaveren M., Gregory D, and Schulten T. (eds) *Minimum Wages, Collective Bargaining and Economic Development in Asia and Europe. A Labour Perspective*, Palgrave Macmillan, 230-252.
- SILVER, B. J. (2003): *Forces of labor. Workers’ movements and globalization since 1870*, Cambridge, New York, Cambridge University Press.
- SILVIA, S.J. (2003) *Holding the Shop Together. German Industrial Relations in the Postwar Era*. Ithaca: Cornell University Press.
- SOMMER, M. (2013) Rede auf dem 6. Außerordentlichen Gewerkschaftstag der IG Metall am 24./25. November 2013 in Frankfurt am Main.
- URBAN, H.J. (2015) “Between crisis corporatism and revitalisation – Trade union policy in the era of European financial market capitalism”, en Lehndorff S (ed.) *Divisive Integration. The triumph of failed ideas in Europe – revisited*, Brussels, ETUI, pp. 271-296.