

CORPORATIVISMO, NEOCORPORATIVISMO Y LIBERTAD SINDICAL POR- ADRIÁN GOLDIN

Economistas, políticos y dirigentes empresariales colombianos parecen haber llegado al consenso de que el problema principal que sufre este, y otros países vecinos, es el abultado desempleo tanto formal y abierto como informal. También se sabe que tras la gigante migración campesina a las ciudades, el único sector capaz de absorberla es la industria y sus servicios y vivienda derivada. Pero hay gran perplejidad sobre qué debe hacer el Estado para lograrlo, en coordinación con el sector empresarial privado. Como el practicado en los años sesenta.

No se conocen análisis que califiquen la visión del Estado según Carlos Lleras. Para algunos se trata de un presidencialismo centrado, para otros un corporativismo liberal y para la mayoría simplemente un estado desarrollista con planificación estratégica e indicativa como el exitoso Plan decenal industrial de 1960 preparado con funcionarios de la Cepal para la administración de Alberto Lleras, con un fuerte centro de Investigación y Desarrollo R&D en el Instituto de Desarrollo Industrial IFI padre generador de muchas industrias. Además, con la Reforma Constitucional de 1968 que dotó al Estado de institutos descentralizados como organismos operadores de los ministerios y también se reservó la orientación del ahorro nacional. Aunque entonces fracasado, el Pacto Andino sobrevive como proyecto.

Elementos todos que sólo configurarían el Corporativismo Liberal en ese entonces en pleno desarrollo en Corea del Sur. Aunque en ese país el liderato lo ejercía el Estado mediante acuerdos contractuales con las grandes corporaciones financieras, sin mediación de ningún instituto descentralizado o IFI. Se dice que ese modelo fue derivado del modelo japonés MITI, pero lo cierto es que su eficacia fue más allá de su clasificación como modelo escueto. En este artículo se aproxima la noción corporativa, en un contexto liberal con libertad sindical.



cc

Libertad sindical, corporativismo y neocorporativismo son categorías de distinto origen teórico – el primero procede del derecho del trabajo y las relaciones laborales y los dos restantes de la ciencia

política – y responden a lógicas científicas correlativamente diversas. Sin embargo, esas categorías incluyen fenómenos políticos y sociales que se superponen parcialmente, lo cual, sostiene el autor, implicaría que se los trate de modo incompleto si no se les considera conjuntamente en la tarea analítica

Se ha dicho que la superposición es parcial, dado que mientras que corporativismo y neocorporativismo evocan la idea de un modo de representación o, más ampliamente, de intermediación de intereses, la libertad sindical es una condición jurídica, prescriptiva por tanto, y fáctica de legitimidad del marco en que se desenvuelve la acción colectiva (y en el cual debiera desarrollarse el fenómeno corporativo).

Luego de proponer distinciones conceptuales entre corporativismo y neocorporativismo, haciendo particular hincapié en el modo en el que el Estado interviene en cada uno de esos modelos, el autor revisa otros pares de esquemas clasificatorios considerados relevantes para el propósito de este ensayo, tales como las distinciones entre “corporativismo estatizante” y “corporativismo privatizante”, sistemas políticos inclusivos y excluyentes (“inclusionary” y “exclusionary”, en los términos originales de O’Donnell), corporativismo “burocrático-autoritario” y “populista”.

Finalmente, el autor hace transitar esas categorías y sus rasgos definitorios por el cedazo del estándar de libertad sindical para establecer hasta que punto éste último, además de su valor deóntico en sí, puede ser usado como un instrumento descriptivo que contribuya a reconocer el tipo y legitimidad del fenómeno corporativo

I. CONCEPTOS Y DEFINICIONES EN LA CIENCIA POLÍTICA

1. El corporativismo, punto de partida de una evolución institucional

- Publicado en Derecho Laboral (Montevideo) tomo LV No. 247 pág. 451 y en su versión en inglés “Corporatism, Neo-Corporatism, and Freedom of Association” en Dominic Roux, ed. *Collective Autonomy in Labour Law: National and International Perspectives - Essays in Honor of Pierre Verge* (Presses de l’Université Laval 2012).

1 El corporativismo, esquema político íntimamente vinculado con el fascismo y diversas experiencias autoritarias de la primera mitad del siglo XX, recibe a partir de los años 70 un nuevo ropaje teórico que lo extrae de aquella “cripta” autoritaria (Lanzaro, 1998), para servir de marco a diversos modos de representación, compromisos y concertaciones políticas y socioeconómicas que se materializan a partir de entonces.

Esa renovada concepción del corporativismo se propone expresarse en manifestaciones ahora compatibles con la lógica democrática. Se vincula con ciertos imperativos o necesidades básicas del capitalismo para reproducir las condiciones necesarias para su existencia, regulando el conflicto de las clases sociales en la distribución del ingreso y en la estructura de las relaciones industriales (Lehmbruch, 1979) y reconoce, por tanto, el protagonismo central de los sectores empresarios y asalariados organizados en esquemas de colaboración de “capital” y trabajo¹.

En ese nuevo marco, el corporativismo sería un sistema de representación de intereses en el que las unidades que lo constituyen están organizadas en un número limitado de categorías singulares, obligatorias, no competitivas, ordenadas jerárquicamente y funcionalmente diferenciadas y

reconocidas o autorizadas (cuando no creadas) por el Estado, a las que se garantiza un determinado monopolio representativo dentro de sus respectivas categorías, a cambio de tolerar la práctica de ciertos controles en la selección de sus dirigentes y en la articulación de peticiones y ayudas (Schmitter, 1979).

Pese a colocarse en la instancia liminar de ese trayecto renovador, se reprocha a esa seminal definición su condición de ser “neutral” (Pérez Yruela y Giner, 1985) y, en tanto tal, incluir variantes no lejanas a su original concepción autoritaria, principalmente por no distinguir si el sistema erige sus rasgos definitorios de modo espontáneo y como producto de ejercicios de libertad de sus sujetos o si, por el contrario, esos rasgos son el producto deliberado de la intervención dominante del Estado. Se le imputa, además, cierta parcialidad conceptual, (Lehmbruch; 1979), puesto que sólo se hace cargo del fenómeno de la representación de los intereses pero no de los mecanismos a través de los cuales esos intereses se realizan (la concertación, como el más notable). Habrá que admitir, no obstante, que fue a partir de esa definición que subsiguieron los más ricos análisis, las distinciones más fértiles (entre otras, la crucial distinción entre el corporativismo estatal y el corporativismo societal o neocorporativismo a la que nos dedicamos líneas más abajo) y, finalmente, desagregaciones diversas relativas al rol del Estado en las que abrevaré a la hora de someter esas ideas al cedazo de la libertad sindical (ver luego la sección II).

En efecto, particularmente consistentes fueron los cuestionamientos que recibió la definición de Schmitter por incluir apenas el fenómeno de la representación de los intereses, excluyendo el amplio espacio que desde entonces ocupa el corporativismo como 1 Para Lehmbruch (1979), otros sectores sociales – los del campo, menciona a modo de ejemplo – están menos veces incluidos y cuando lo están no parecen tener una voz decisiva, por lo que permanecen confinados en las clásicas políticas de presión pluralistas. Y cuando esos sectores procuran influir sobre el poder, deben hacerlo dentro de los límites puestos por el “cartel” de las empresas organizadas, los sindicatos y la administración. En la tradicional caracterización de Schmitter, el pluralismo se caracteriza por la libre y competitiva formación de grupos sujetos a escaso control externo; en una definición más detallada que omitimos aquí por exorbitar nuestro análisis, la perfecta contracara del “modo” corporativo (Schmitter, 1979).

factor institucionalizado de formación de políticas antes que sólo una forma de articulación de los intereses². El corporativismo en sus vertientes no autoritarias, se sostiene, remite a la gobernabilidad de las democracias a través de los intercambios de ventajas entre las organizaciones de intereses³ (la concertación social), proceso en el que el Estado interviene como director o mediador (Malloy, 1979). Desde otra perspectiva, esos fenómenos de concertación social pueden ser contemplados como una entre otras modalidades de mediación entre sociedad y sistema político (junto a las que le antecederan y luego le acompañaran, como el sistema partidario, los lobbies y los grupos de presión, los grupos de interés organizados, las corporaciones) (De Grossi, M. y M. Dos Santos, 1987). En este enfoque, la concertación social no sería sino una práctica política y, por tanto, uno de los diversos mecanismos disponibles de representación y mediación para regular desde intercambios más bien limitados (precios y salarios), hasta las intervenciones más extendidas (inversión, acumulación, distribución de los ingresos, definición del modelo de desarrollo).

Como lo examinaremos luego con más detalle, en esos procesos, la intervención del Estado dista de ser una condición secundaria. Pues se trata de un mecanismo de regulación de las relaciones

económicas entre grupos organizados avalada por aquél, que siempre está presente, cuanto menos en última instancia. Los actores privados asumen responsabilidades ampliadas y vuelven públicas sus posiciones relativas: tendrán que atender tanto a los intereses específicos de sus representados cuanto a consideraciones más generales relativas al ordenamiento y a los objetivos de la sociedad que, en definitiva, operarán como límites en cuya observancia el Estado no estará ausente.

Los corporativismos – aquél primero y los que lo renuevan - y en particular su análisis y valoración “en clave” de libertad sindical y, recíprocamente, el modo en que este “standard” puede contribuir a la tarea descriptiva y taxonómica que es propia de la ciencia política, constituyen el objeto de este ensayo. Para su tratamiento, en los restantes apartados de esta primera sección recorreré sintéticamente diversos aspectos conceptuales y clasificatorios propuestos por la literatura. En la siguiente, procuraré subsumirlos en los recaudos prescriptivos de esa categoría que procede de un ámbito disciplinar distinto: el de la libertad sindical, perteneciente al dominio deóntico de los derechos y las libertades y, en particular, al derecho del trabajo. En la última sección intentaré, por fin, enhebrar algunas relaciones y formular, sólo a modo de hipótesis preliminares, unas pocas conclusiones.

2/ Schmitter reconoce finalmente su omisión, e incorpora la distinción entre el corporativismo como representación, al que llama Corporativismo 1, y el que se desarrolla en intercambios concertados, que denomina corporativismo 2 (Schmitter; 1982:264) 3 Los términos de la transacción política son los que siguen: los representantes del trabajo se integran en el proceso de formulación de las políticas públicas y reconocen a cambio la economía de mercado, haciéndose cargo del control de las bases sindicales; si se puede decir que los términos del intercambio político son asimétricos y desiguales, no deja de ser cierto que los trabajadores y sus representantes forjan una decisión autónoma de sus propios intereses (Marques-Pereira; 1999)

2. El neocorporativismo; sus elementos calificadores

Claro que para el objeto de este estudio, el corporativismo solo se hace dilemático a partir de la formulación de una primera distinción que, como se dijo antes, permite pensarlo “por afuera” de su original pertenencia autoritaria. Se trata de la que separa el histórico corporativismo estatal y autoritario, de una categoría que se propone dotarle de legitimidad republicana, liberal y democrática: esa que Schmitter denominó corporativismo societal o necorporativismo (Schmitter, 1979) y Lehmbuch – con sentido análogo– llamó corporativismo liberal (Lehmbuch, 1979)

A diferencia del corporativismo estatal, que se constituye en una instancia de intermediación de intereses que están subordinados al Estado, en el que la línea de demarcación entre lo privado y lo público se diluye, y que toma fundamento en una hipotética armonía de los diversos intereses que conviven en él, el neocorporativismo nace de una dinámica social que crea y preserva la autonomía de los actores colectivos; este último es policéntrico y las relaciones entre los actores puede ser consensual pero también legítimamente conflictual (Marques-Pereira, 1999).

Como se sugirió antes, el Estado cumple un papel central tanto en el modelo autoritario como en este que ahora atrae mi interés, pero en tanto en este último el Estado es un sujeto que alienta,

promueve, fomenta, estimula, media y asiste, en el otro - el estatal – el Estado es principal y dominante actor: define, unge, ordena y controla. En el fenómeno neocorporativo, las estructuras, incluso en sus dimensiones particulares, excluyentes y monopólicas (ellas también forman parte de su concepción), surgen del acuerdo entre asociaciones de intereses esencialmente voluntarias que buscan el consenso para limitar el conflicto interasociacional o bien del predominio competitivo de algunas de ellas (Coleman; 1985). En ese esquema, ni el Estado dirige a las asociaciones de interés, ni las agencias estatales son capturadas por los intereses privados. Tanto las asociaciones de interés como el Estado gozan de cierto grado de autonomía recíproca (Cawson, 1985); el modelo excluye tanto la “estatización” de los actores privados, como la “privatización” del gobierno. El modelo neocorporativo (para el que, con el único objeto de su diferenciación, tienden más tarde a utilizarse las expresiones “corporate” y “corporatism” en lugar de “corporative” y “corporativism”⁴) sólo abraza una parte de las relaciones sociales políticas y económicas, y se asocia con un sistema de representación parlamentaria que guarda congruencia con los principios del pluralismo liberal (Pérez Yruela y Giner, 1985)

4 Como escribiera Schmitter, el neocorporativismo afrontó fuertes exigencias de legitimación. En un principio, por su desafortunada asociación con las experiencias de entreguerras de los corporativismos autoritarios. Desde luego, en ciertos países como Francia la discusión permaneció contenida por mucho por esta vinculación lingüística. Los italianos y los alemanes, más inventivos, resolvieron el asunto de forma bastante rápida, quitando el “iv” y hablando de corporatismo y korporatismus como neologismos convenientemente purgados de sus desacreditadas vinculaciones pasadas. Pero detrás de este asunto, agrega Schmitter, se encuentra un tema más sustancial: como justificar esas transformaciones en el modo de mediatizar los intereses y elaborar determinadas políticas (Schmitter; 1985)

Si bien es cierto que también el neocorporativismo requiere el ejercicio de un cierto monopolio y singularidad de la representación, no son tanto esos rasgos los que lo identifican de modo dirimente, sino por el contrario el estatuto casi público que adquieren los sujetos colectivos que le hacen posible una interacción con el gobierno en un marco, no obstante, de recíproca independencia (Marques-Pereira, 1999). El neocorporativismo no puede desempeñarse sin cierta connivencia o complicidad del Estado, que dispensa a los actores privados reconocimiento, estímulo, asistencia y promoción, pero no se apropia de ellos, no los coloniza, no permite que lo colonicen. Sin perjuicio de ello, o más precisamente por esa vía, los monopolios y la jerarquía han de estar presentes también en el neocorporativismo, aunque, como queda dicho, de un modo distinto (Schmitter, 1982)

En lo puramente fáctico, lo que hace posible un modelo de ese tenor es, además de la convicción democrática y liberal, un Estado suficientemente fuerte como para preservar su autonomía respecto de los intereses privados, pero no tan fuerte como para que en ejecución de su concepción del modo de vinculación con esos intereses pueda prescindir de la participación de las organizaciones que los representan; cada parte tiene poder suficiente para impedir que la otra pueda realizar sus intereses unilateralmente y cada una es bastante débil como para que para hacer valer sus intereses deba hacerlo indirectamente con la mediación del Estado (Pérez Yruela y Giner; 1985). El

neocorporativismo tiene, por tanto, más probabilidad de emerger donde la hegemonía de una clase ya no es posible (Schmitter, 1979)

Lo que distingue al neocorporativismo del viejo corporativismo estatal, es que aquel no responde a un diseño político desde el Estado, sino a una multiplicidad de causas concurrentes que surgen de la evolución de la sociedad civil, del propio Estado y del sistema económico capitalista, de una dinámica social que crea y preserva la autonomía de los actores colectivos (Marques-Pereira, 1999); el Estado puede activarlo, favorecerlo, promoverlo, pero no imponerlo.

En el corporativismo estatal, los grupos socioeconómicos en conflicto son impuestos a través de asociaciones que no son voluntarias sino ellas mismas creación del Estado (Coleman, 1985); en su vertiente más extrema, el Estado crea un sistema asociacional, restringe el número de asociaciones participantes, define sus dominios de representación y hace obligatoria la pertenencia, en una dimensión que se encuentra en las antípodas del territorio que ocupa un sistema pluralista. En ese marco, las asociaciones son emergentes del Estado y como tales, hasta autónomas respecto de propios miembros, y por tanto sirven como extensión de la burocracia estatal más que como expresión de los intereses políticos de sus miembros; la línea de demarcación entre lo público y lo privado, digámoslo una vez más, se diluye.

Queda claro, por consiguiente, que el Estado es determinante tanto en la configuración del corporativismo estatal como en la del neocorporativismo: diré ahora y más adelante que cada uno de ellos no se constituye con o sin el Estado – presente en uno y otro - sino en virtud del diverso papel que se le adjudica en cada uno de ellos; en el corporativismo estatal, es la articulación de los actores con el aparato del Estado lo que afirma la posición de este último como intermediario; en el neocorporativismo, la representación transita la estrecha articulación del cada actor con el grupo social al que le representa, define su representatividad y ella constituye al mandatario en una figura central (Marques-Pereira, 1999).

Digamos, por fin, que el neocorporativismo implica la adaptación del sistema liberal democrático a la complejidad organizativa del Estado, sin alterar los principios básicos de ese orden político, construyéndose en virtud de las naturales tendencias monopolísticas u oligopolísticas de la representación de los intereses y el reconocimiento mutuo del poder de cada actor para influir sobre los demás (Pérez Yruela y Giner, 1985), mientras que en el corporativismo estatal que le precediera, ha sido el Estado el que organizara e impusiera el monopolio, operando sobre un sindicalismo preexistente o generando ex - ante las condiciones de su organización.

3. Otras aproximaciones taxonómicas

Sólo en el ánimo de refinar la aproximación al fenómeno corporativo en sus diversas variantes, en cuanto se las defina por la intensidad y modo de vinculación con el Estado, he de repasar rápidamente otras incursiones clasificatorias que me han parecido pertinentes para el objeto de este ensayo.

Tal por ejemplo la distinción introducida por Guillermo O'Donnell (1998) entre los subtipos del corporativismo estatizante y el corporativismo privatizante. El primero implica la penetración de los grupos sociales por parte del Estado y consiguiente conquista y subordinación de organizaciones de la sociedad civil a manos de aquél, mientras que el segundo conlleva la penetración del Estado por

parte de aquellos, que de tal modo colocan ciertas áreas de formulación de políticas públicas bajo control privado. La vertiente estatizante parece ampliamente compatible con el régimen del corporativismo estatal, en tanto que la privatizante se vincula mejor con el del neocorporativismo. Sin embargo, no cualquier penetración privatizante es compatible con esta última figura, en la medida en que se considere al modelo neocorporativo como aquél que da lugar a una relación en la que ni el Estado dirige a las asociaciones de interés, ni las agencias estatales son capturadas por intereses privados (Cawson; 1985). Ni el gobierno “privatizado” ni los grupos de intereses “estatizados”; en el modo neocorporativo, tanto las asociaciones de interés como el Estado preservan su autonomía aunque admitiendo cierta voluntaria y recíproca constrictión (Schmitter, 1985). Como se verá luego, también la libertad sindical conlleva, desde el punto de vista prescriptivo, esa configuración de la autonomía con la que la literatura inviste al modo neocorporativo.

Otra de las distinciones propuestas antes por el propio O’Donnell (1973) es la que califica como incluyentes (“inclusionaries”) a aquellos sistemas políticos en los que los recursos del Estado se utilizan para movilizar a la clase trabajadora y exaltar su poder político (o preservar los niveles preexistentes de movilización), diferenciándoles de los sistemas excluyentes (“exclusionaries”), que son aquellos en que la política estatal se propone desmovilizar a la clase trabajadora y sus organizaciones y reducir su poder.

Mientras en el primero se procura la incorporación política y económica de sectores del trabajo, garantizándoles políticas de bienestar efectivas o simbólicas, en el segundo el objetivo es el de establecer un nuevo equilibrio entre Estado y sociedad civil, basado en una política que se sirve de estructuras corporativistas de representación para despolitizar y disciplinar a la clase obrera⁵ .

Como se advierte mediante el examen de la experiencia comparada, esa condición “incluyente/excluyente” se refiere en general a los sindicatos: a veces, para promover su actuación; otras para tornarla en mera ficción (el llamado “sindicalismo oficial”). En el caso de los regímenes incluyentes, los objetivos del Estado son relevantes para establecer los alcances de esa condición: puede tratarse de la obtención del apoyo del movimiento obrero para realzar la habilidad del Estado de perseguir ciertos objetivos amplios que mejoran su situación relativa o puede procurarse en realidad el control de los sindicatos para reducir su habilidad para oponerse al Estado mientras se propone objetivos que no necesariamente satisfacen los intereses de los trabajadores o de sectores de estos.

Fenómenos similares vistos desde otra perspectiva han sido categorizados como propios de los corporativismos “burocrático-autoritarios” (O’Donnell 1998), que se expresan de modo excluyente y penetrante (estatizante, por tanto) sobre áreas de la sociedad civil, represivo y autoritario⁶ . Desde la lógica incluyente luce el de la integración populista, basada en un ejercicio de colaboración de clase sometido al control del Estado. A diferencia del esquema social-demócrata, en el que se establece una cooperación autónoma que institucionaliza de modo libertario los conflictos de clase, el corporativismo populista produce una suerte de incorporación política y económica de los sectores populares para romper la dominación oligárquica, pero también para ejercer un control que prevenga la emergencia de bases, liderazgos y metas autónomas (O’Donnell 1998)⁷ .

El corporativismo burocrático-autoritario está por definición en franca contradicción con los principios de la libertad sindical, en tanto que el continuo incluyente que tiene al modelo social-

demócrata en uno de sus extremos y al populista en el opuesto, ha de tener un “punto de corte” desde la perspectiva de su legitimidad neocorporativa y libertaria en el modo en que el sistema interfiera en la construcción autónoma de la representación de los intereses de los sectores que se dice favorecer. El corporativismo populista suele constituir una lisa y llana manifestación del corporativismo estatal incluyente (corporativismo estatal populista), pero puede transitar, de nuevo bajo la forma

5 El corporativismo de Estado de corte “inclusionary” está asociado a los regímenes populistas mexicano, brasileño y argentino; el que opera de modo excluyente se ha expresado en regímenes militares como el de Brasil, de 1964 a 1985, los regímenes militares argentinos de 1966 a 1973 y de 1976 a 1983 y aún el salazarismo portugués o el franquismo (Marques-Pereira, 1999)

6 El modelo apunta a un crecimiento capitalista fundado en la exclusión de un sector popular previamente activado, y se personifica, a modo de ejemplo, en los regímenes militares evocados en la nota anterior.

7 La incorporación social y la activación política de los sectores populares en el corporativismo populista suele ser objeto de control mediante la imposición de vinculaciones verticales que subordinan a los sindicatos con el Estado (Malloy; 1970). No pocos fueron creados por los gobernantes populistas que se reservan la facultad de otorgarles y retirarles el reconocimiento legal (en el caso argentino, se expresa en el otorgamiento de la simple registración y la “personería gremial” que habilita la actuación plena), de incidir sobre la selección de sus dirigentes y, en definitiva, de adjudicar el derecho de representación ante el propio Estado y los empleadores. Señala Malloy que esto no hizo de la clase obrera o de los sindicatos meros instrumentos del populismo, pero los marcó tempranamente con un grado de subordinación política, económica e incluso ideológica. Concluye el autor que el populismo, aunque se quedó corto con respecto a las aspiraciones populares y al grado de autonomía de la clase obrera logrado en los capitalismo centrales, implicó un crucial progreso del peso político y económico del sector popular (Malloy, 1979).

de un continuo, hacia el neocorporativismo, al que sólo accede en el punto en el que el dominio y control estatal cede, permitiendo la autonomía de los actores privados.

Por concluir comparativamente este tan somero examen de los modelos burocrático-autoritario y populista, puede decirse que el populismo es un sistema de inclusión controlada y estatizante del sector popular (la medida y rigor autoritario del control lo aproxima o distancia del neocorporativismo y, en paralelo, del sistema de la libertad sindical), en tanto que el burocrático autoritario es, si corporativo, un modelo de corporativismo estatal de exclusión del sector popular⁸

4. Los corporativismos y el Estado; una conclusión provisoria

La figura del Estado aparece omnipresente, por acción u omisión, en toda la gama que de modo tan ligero venimos de examinar. Con independencia de la escuela de neocorporativismo a la que se

pertenezca, es poco probable que ese modelo pueda surgir o pervivir sin la connivencia o complicidad activa del Estado (Schmitter; 1985), las organizaciones de intereses no conseguirían el monopolio representativo ni la capacidad para coordinar jerárquicamente los intereses sectoriales o de clase, sin algún grado de reconocimiento o estímulo oficial. Ese reconocimiento no viene sin reservas; no hay prácticamente teórico del corporativismo que no proclame su oposición al estatismo, su compromiso con la descentralización y su inclinación por una cierta autonomía asociacional. Aún desde el corporativismo de Estado se señala que si bien es poco probable que esas unidades singulares, no conflictivas, jerárquicamente ordenadas y funcionalmente compartamentalizadas sobrevengan de modo espontáneo, igualmente el uso de la autoridad estatal para establecer estructuras obligatorias y remover las voluntarias que estén en competencia debería ser apenas temporario; sin embargo, brilla por su ausencia el mecanismo político por medio del cual esa presencia autoritaria del Estado pueda evanescer⁹.

Desde luego, como se expresó antes, entre los modelos del corporativismo estatal y neocorporativo existe un cúmulo de situaciones intermedias relativas al modo en que el Estado interviene en la determinación del monopolio, en la asignación de la aptitud

8 El precio de la parcial pero importante victoria lograda por el sector popular durante el populismo fue su corporativización; en el burocrático-autoritario (BA), su derrota y consiguiente exclusión encuentran en el corporativismo estatizante una de sus más importantes modalidades de concreción. Mediante la corporativización estatizante, el BA despoja al sector popular prácticamente de todos sus recursos organizacionales. No es esto lo que ocurre en relación con la burguesía porque esta conserva importantes recursos organizacionales y también importantes canales informales de vinculación con el Estado y tiende a aumentar en su eficacia como consecuencia de la exclusión del sector popular. En el BA poco queda de una organización de la clase; el sindicato depende más bien del Estado que de sus bases, su papel se revierte y este se convierten en un baluarte del Estado en una de sus fronteras con la sociedad civil (O'Donnell, 1998)

9 En Latinoamérica tiende a negarse carácter autoritario a la determinante presencia corporativa del Estado, adjudicándole más bien carácter promocional. Ciertamente, no parece haber orgullo del corporativismo estatal, ni aún del populista: Oliveira Salazar expresaba de modo repetido y – manifiesta el autor – aparentemente sincero, su ferviente oposición al estatismo o a cualquier forma de intervención económica gubernamental, mientras presidía la creación de uno de los más sobreburocratizados, regulados y centralizados aparatos estatales jamás observados (Schmitter 1979/1974)

representativa, en la obligatoriedad de la membresía, etc. Seguramente la tarea descriptiva no se orienta fácilmente para decir hasta donde llega el corporativismo estatal y a partir de dónde de manifiesta la forma neocorporativa; en este cometido, lo que este ensayo se propone sugerir es, apenas, que la observancia de los principios de la libertad sindical, además de dotar de legitimidad al ejercicio neocorporativo, puede enviar un “mensaje” interesante para la tarea descriptiva.

II. CORPORATIVISMO, NEOCORPORATIVISMO Y LIBERTAD SINDICAL

Cuando se examina la problemática corporativa desde la perspectiva de la libertad sindical, parece claro que el denominado corporativismo estatal está por definición distante de los principios de la libertad sindical. Vamos a plantear ahora la hipótesis de que, en cambio, el neocorporativismo (o corporativismo democrático o liberal), tiene amplia proclividad a ser compatible con los principios y criterios de la libertad sindical. Esa relación positiva entre el fenómeno neocorporativo y la libertad sindical viene habilitado por el carácter relativamente espontáneo de aquel (Pérez Yruela y Giner, 1985) que no responde a un diseño totalmente concebido desde el poder. Como expresamos antes, no se trata de que el Estado esté ausente en la configuración del fenómeno neocorporativo; en este, el poder estatal necesariamente ha de concurrir, aunque su rol sea limitado y en todo caso, distinto. Como otro tanto sucede en el terreno de la libertad sindical, las decisiones de los órganos de control de la OIT en materia de libertad sindical contribuyen a reconocer esas limitaciones como determinantes de la legitimidad del sistema en sus términos y coadyuvantes a la tarea de marcar la frontera respecto del corporativismo estatal.

El neocorporativismo está además entornado por una cierta concepción social que debe ser pluralista y conflictivista (Pérez Yruela y Giner; 1985) lo cual es incompatible con la reducción del fenómeno a una totalidad armónicamente integrada propia, precisamente, del corporativismo estatal. También en estos aspectos la proximidad con el principio de la libertad sindical es notable: el pluralismo (que no niega la posibilidad de la unidad y hasta del monopolio libremente constituido) es condición de legitimidad en términos de libertad sindical (CLS 315, 316 y ccs, 32310), y el derecho a plantear el conflicto e incluso articular medidas de acción directa - vaya, por todo, el derecho de huelga (CLS 520 y sges) – son condiciones consagradas del ejercicio de la libertad sindical.

El neocorporativismo, por otra parte, supone en su descripción teórica un entorno de representación parlamentaria, en congruencia con los principios del pluralismo liberal; la libertad sindical, al menos en cuanto se la define en el ámbito de la OIT, ha sido construida en un contexto de multilateralidad internacional con amplia diversidad de modelos políticos, por lo que no cabe esperar una definición análoga. Sin embargo, en este último ámbito sí se ha formulado un claro condicionamiento implícitamente superpuesto con esa definición, enunciado en la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo sobre los derechos sindicales y su relación con las libertades civiles de 1970 y confirmado luego por múltiples decisiones de los órganos de control de la OIT: no puede hablarse de libertad

/10 En 323 el Comité de Libertad Sindical expresa que si bien el convenio 87 no ha querido hacer del pluralismo sindical una obligación, cuanto menos exige que sea en todo caso posible (OIT, 2006)

sindical donde no se garantizan la libertades civiles enumeradas, en particular, en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Se trata del derecho a la libertad, la vida, la seguridad y a la integridad física y moral de la persona, a la protección contra el arresto y detención arbitrarias, a la libertad de opinión y de expresión, al derecho de reunión, al derecho a proceso regular por tribunales independientes e imparciales, a la

protección de la propiedad de las organizaciones sindicales, y en aproximaciones más específicas, a diversas manifestaciones particulares de esos derechos (ver, por ejemplo, CLS 30/208)

Como se expresó más arriba, el neocorporativismo requiere también ciertos niveles de centralización de la organización y de concentración en el ejercicio del poder, (Lehmbruch, 1979 y 1982), solo compatibles con este esquema político cuando son el producto de un proceso espontáneo de competencia pluralista (Cawson,1985) También en este aspecto, los recaudos de la libertad sindical se alinean razonablemente con el esquema neocorporativo: desde la perspectiva de la libertad sindical, unidad, centralización, concentración, son figuras perfectamente compatibles con aquella. siempre que sean el resultado de la voluntad libre de las bases y sus dirigentes y no sean, por el contrario, imposición del gobierno o de la ley 11 .

Si bien, como vimos más arriba, la distinción básica que tomamos como punto de partida para esta indagación es el producto de múltiples y convergentes aproximaciones, seguiremos a Schmitter (1974/1979) para hacer esta consideración del modelo neocorporativo desde la perspectiva de la libertad sindical. Escogemos esta opción en razón de que, tras formular la definición del el tipo corporativo en términos “neutrales” (que no se hacen cargo de la distinción pese a que es en ese mismo documento donde se la formula), procede en seguida a recorrer cada una de las características definitorias del tipo corporativo para distinguir en relación a cada una de ellas el criterio que, participando de su definición, las completa identificando respectivamente el fenómeno corporativo en sus “modos” estatal y societal. Dijimos antes y reiteramos ahora que el “modo” estatal es contrario a la idea de libertad sindical 12; se trata de ver en qué medida el modo societal o neocorporativo en la perspectiva de Schmitter, se coloca en relación con los criterios que definen el principio de libertad sindical, aunque no siempre ni necesariamente los realicen.

11 Si bien el pluralismo es figura antitética de la que estamos considerando, tal vez convenga señalar que también el mismo reconoce variantes estatales o societales. Como fuera lúcidamente descripto (Schmitter, 1979) el pluralismo, expresado en múltiples asociaciones, estructuras superpuestas, organizaciones autónomas y representaciones no monopólicas, puede ser el producto de no deliberadas tendencias sociales o económicas, de lentos cambios incrementales, de una cierta continuidad cultural y de la emergencia gradual de una cierta conciencia pluralista o de respeto de las libertades constitucionales por parte de las autoridades, o bien pueden ser el producto deliberado de una acción gubernamental para ampliar el número de las esferas de intereses, siguiendo el clásico “divide et impera” por medio de asociaciones múltiples, superpuestas y en recíproca competencia. El pluralismo configurado de esta última manera - pluralismo estatal, por tanto – se corresponde con las manifestaciones de descentralización impuesta por leyes y gobiernos (que han sido frecuentes en América Latina) y en tanto fenómenos autoritarios son también contrarios a los principios de la libertad sindical (Goldin, 2007:6).

12 Las limitaciones al poder de intervención del Estado – de la ley, de la administración – invisten carácter casi definitorio del principio de la libertad sindical. Ello se advertirá con claridad en la sección II, cuando revisemos las decisiones del Comité de Libertad sindical para “medir” en términos de libertad sindical los rasgos diferenciadores del corporativismo/neocorporativismo-.

En un estudio ulterior (Schmitter; 1982) el mismo autor sostiene que, cuando se le coteja con la lógica predominante pluralista, las organizaciones de intereses en la vida política de las democracias occidentales tienen los siguientes rasgos: los monopolios de representación existen y son importantes para explicar el comportamiento político; las jerarquías se conforman entre las asociaciones; la pertenencia a las mismas no es siempre voluntaria; las asociaciones de interés no sólo reciben pasivamente los intereses de sus miembros sino que juegan un rol activo en su formación; no se limitan a representarlos sino también a gobernar el comportamiento de sus miembros; el Estado es un elemento constitutivo que frecuentemente define, distorsiona, alienta, regula, licencia o reprime las actividades de las asociaciones, y estas no son siempre simples entidades autónomas que presionan al Estado y buscar acceso al mismo, sino que suelen ser traídas por cauces institucionales hacia una corresponsabilidad en la formación de las políticas públicas, sin perjuicio además de su puesta en práctica.

Congruente con esos rasgos, recuérdese que la definición “neutral” de Schmitter (1974/1979) decía que el corporativismo es un sistema de representación de intereses en el cual las unidades que lo componen están organizadas en un número limitado de categorías funcionalmente diferenciadas, singular, compulsorio, no competitivo, jerárquicamente ordenado, reconocidas o licenciadas (si no creadas) por el Estado y a las que se les garantiza un monopolio representativo deliberado dentro de sus respectivas categorías, a cambio de tolerar ciertos controles en la selección de dirigentes y en la articulación de demandas e intereses. Seguiremos acto seguido a Schmitter en la ulterior delimitación de las fronteras al interior de cada uno de los elementos definitorios. Será fácil advertir que el eje distintivo excluyente pasa por el modo en que se hace presente el Estado en la constitución de esos elementos; nuestra tarea consiste en pasar los criterios constituyentes alternativos que definen el modelo que se estima neocorporativo por el cedazo de la libertad sindical, sirviéndonos para ese ejercicio del amplio repertorio de los dictámenes del Comité de Libertad Sindical de la OIT, incluidos en la recopilación de sus decisiones y principios ordenados en el año 2006 13 .

Acompañemos pues a Schmitter en las distinciones que hubo de hacer para “abrir” su definición del corporativismo para abarcar y al mismo tiempo distinguir sus “modos” estatal y societal, y hagámoslas transitar por el cedazo del “standard” de la libertad sindical:

- a. Un número limitado de categorías: esa limitación puede obedecer a un proceso de arreglo interasociacional, a “carteles políticos” diseñados por los participantes a fin de excluir a los recién llegados, o bien por deliberada imposición restrictiva del gobierno. Schmitter sugiere que el arreglo interasociacional o los “carteles políticos” constituidos por los participantes son compatibles con el modo neocorporativo, en tanto que la deliberada imposición restrictiva del gobierno expresa el modo puramente estatal. Desde la perspectiva de la libertad sindical, la estructura sindical y empresaria— y por tanto, la indicación de las categorías relevantes — debe ser producto de la autonomía de trabajadores

13 Hay, por cierto, otras fuentes definitorias “ que expresan de modo auténtico la elaboración del principio en el ámbito de la OIT, como lo es el repertorio de decisiones de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones y sus Estudios Generales y numerosas decisiones de la Comisión de Normas de la Conferencia Internacional del Trabajo; no me ha parecido

imprescindible consignarlas a los efectos de este ensayo pues no se registran discrepancias significativas entre las tres fuentes decisorias y empleadores, y no puede ser el producto de una definición impuesta por el gobierno (CLS 333 y ccs). Los arreglos interasociacionales y los carteles políticos en la construcción de esa limitación definen de suyo el modo neocorporativo; su compatibilidad con la libertad sindical depende de que esa construcción que implica acuerdos o formación de carteles no conlleve otras limitaciones que las que resultan de la capacidad fácticamente convocante, disuasiva o excluyente de quienes se conciertan y, por tanto, no impida materialmente la constitución de otras entidades ni el derecho de formar parte de ellas.

b. **Singulares**; por cooptación espontánea o eliminación competitiva de las asociaciones múltiples o paralelas, o por erradicación impuesta por el Estado. Queda claro que la cooptación espontánea o eliminación competitiva contribuye a configurar el modo neocorporativo y en cambio la erradicación impuesta por el Estado es, precisamente, manifestación de corporativismo estatal. El criterio casi se solapa con el que propone la libertad sindical: la erradicación por parte del Estado (corporativismo estatal) es, además, francamente incompatible con el principio de libertad sindical (CLS 313, 314 y ccs); la cooptación espontánea o la eliminación en proceso competitivo no interferido por el Estado satisface ese principio; es que no es la unidad sindical lo que está en cuestión, sino la unidad impuesta por el Estado (CLS319, 320 y 321)

c. **Obligatorias**: si la obligación de pertenecer ha sido impuesta por el código laboral u otro modo de ejercicio de la autoridad estatal, estamos en presencia de un corporativismo de corte estatal. Si por el contrario esa pertenencia deriva de una cierta presión social, de la prestación de servicios esenciales o de la supervisión de deberes contractuales, nos aproximaríamos al modo societal o neocorporativo. En “clave” de libertad sindical se impone a nuestra consideración de inmediato la cuestión de las llamadas cláusulas sindicales, tendientes a imponer la pertenencia a una cierta organización; deliberadamente omitida la cuestión en el texto del convenio 87, se impuso, por obra de los órganos de control de la OIT, un criterio diferenciador compatible con la definición del “modo” neocorporativo: si esas cláusulas han sido impuestas por la ley (por el Estado, por tanto) son contrarias a aquel convenio; si se introducen por medio del convenio colectivo, adquieren legitimidad y validez (CLS 366). Es que su admisibilidad ha quedado deferida a la decisión de los Estados ratificantes, siempre que no sirvan para configurar un sistema de monopolio sindical. Aún contenidas en un convenio colectivo (y producto, por tanto, de la autonomía), constituida la afiliación a un cierto sindicato en condición impuesta para obtener trabajo, ese convenio no debe establecer condiciones irrazonables para hacer posible la afiliación (CLS 368). En cuanto a la atribución a un sindicato de la facultad de prestar de servicios esenciales para los trabajadores, el poseer el goce exclusivo de esa atribución puede en ciertas situaciones conspirar contra la libertad. En CLS 516 se precisa que la posibilidad de confiar la gestión de la seguridad social y el control de la aplicación de las leyes sociales a los sindicatos no resulta contraria a la libertad sindical siempre que no resulte en una violación del libre ejercicio de los derechos sindicales; esto último ocurre si los sindicatos hacen un uso discriminatorio de los fondos de seguridad social puestos a su disposición con el fin de presionar a los sujetos no sindicalizados a afiliarse, o si la independencia sindical queda de cualquier modo comprometida .

En algún estudio (Collier y Collier, 1998) se menciona como manifestación de la membresía obligatoria el derecho que se acuerda a un cierto sindicato de representar a quienes no son sus

miembros. Desde la perspectiva del derecho y las relaciones laborales, ello no implica una pertenencia obligatoria - y no se la juzga como tal - sino la atribución a un cierto sindicato de la condición de representante de la categoría o grupo profesional; y su compatibilidad con la libertad sindical depende de otras consideraciones, en este caso relativas a la pertinencia de la atribución de esa aptitud representativa (ver enseguida apartados d. y h.)

d. **El carácter no competitivo** puede ser el producto de la mediación, arbitraje o represión estatal, o bien de tendencias oligárquicas o acuerdos voluntarios entre asociaciones. Si se trata de la represión estatal, estamos hablando sin reservas de una hipótesis de corporativismo estatal y, además, de un supuesto que se encuentra claramente en contradicción con los principios de la libertad sindical. Desde esta última lógica, nada impide – por el contrario, puede reputarse valioso o cuanto menos legítimo – que el Estado fomente, promueva, estimule la unidad sindical mediante, por ejemplo, un régimen legal de sindicato más representativo que asegure al que invista esa condición el goce exclusivo de unas ciertas funciones representativas. Su legitimidad está condicionada a que quien resuelva o dispense esa aptitud excluyente sea un organismo realmente independiente; en el entendimiento de los órganos de control de la OIT, los ministerios de trabajo y otros órganos estatales no lo son (CLS 351, 969 y ccs, como 628, 613, 932). También es condición que esa adjudicación que lo sustrae de la competencia no vaya más allá de algunas atribuciones propias de la condición sindical y no a todas¹⁴, puesto que privar a otras organizaciones de más facultades propias de aquella condición (en exceso de esas que, aunque van sólo a título ejemplificador, parecen admisibles), puede desalentar el interés de los trabajadores o empleadores por incorporarse a ellas. Podría inferirse de estas habilitaciones que el sistema de relaciones colectivas de trabajo y el standard de la libertad sindical que le impone su marco, hacen ciertas “concesiones” al fenómeno corporativo, de modo que la observancia de sus límites permite al régimen que opera dentro de esos parámetros erigirse en manifestación de neocorporativismo o corporativismo societal. Va de suyo, por fin, que el carácter no competitivo resultante de tendencias oligárquicas o acuerdos voluntarios entre asociaciones, en tanto no impliquen ejercicios de fuerza que trasciendan el fenómeno espontáneo o la expresión del consenso, dotarían al supuesto de dimensión neocorporativa que, por añadidura, no sería incompatible con el principio de la libertad sindical.

e. **Jerárquicamente ordenadas**, lo que puede ser producto de la centralización y dependencia administrativa impuesta por el Estado – corporativismo estatal claramente contrario al principio de la libertad sindical – o bien producto de procesos del desarrollo o la consolidación burocrática autónoma y espontánea de las organizaciones. Estos últimos son compatibles con la libertad sindical, aún cuando ésta pone condiciones adicionales de legitimidad, tales como que la formación de un sindicato no requiera autorización previa de una central para poder acceder a la registración (CLS 299)¹⁵. Va de suyo que esta autonomía en la ordenación jerárquica es lo que también es propio de la ya recordada libertad en la constitución de la estructura sindical, según se le prevé en CLS 333 y sptes.

¹⁴ Se señalan como pertinentes, a modo de ejemplo pero también con un sentido limitativo, las de negociar colectivamente, representar en organismos públicos con participación sindical y

empresaria (mecanismo este típicamente corporativo) y ejercer la representación internacional (CLS 346 y ccs.)

15 Salvo, desde luego, que la entidad de grado inferior se afilie voluntariamente a la central y se sujete del mismo modo a sus normas.

f. **Funcionalmente diferenciadas** por encuadramiento de categorías profesionales determinado por el Estado, lo cual es manifestación de corporativismo estatal y contradictorio, por tanto, con la libertad sindical o, por el contrario, por acuerdos voluntarios y autónomos sobre las respectivas áreas de representación. Una vez más, se trata de la configuración de la estructura organizativa y ésta debe ser atribución exclusiva de los trabajadores, de los empleadores y de sus respectivos dirigentes (CLS 333 y ccs). Puede ser que a partir de esas opciones autónomas en virtud de las cuales se configuraron los espacios o territorios de actuación de cada sujeto, la pluralidad de éstos en un ámbito coincidente dé lugar a estrategias de selección de los sujetos más representativos para atribuir en exclusividad algunas facultades, hipótesis cuya legitimidad en clave de libertad sindical se encuentra sujeta a condiciones como las que se describen en d.

g. **Reconocimiento por el Estado** como autorización para la formación y la actuación de las asociaciones, lo cual sugiere un fenómeno de corporativismo estatal contradictorio con los principios de la libertad sindical (así surge de CLS 273, 294 y ccs), o bien como mera registración a modo de publicidad e instalación que favorece el desempeño del sujeto colectivo y facilita su actuación “en clave” neocorporativa.

h. **Existencia de un monopolio representativo**, que puede ser impuesto por el Estado o bien autónomamente conquistado y/o establecido. El primero tipifica al corporativismo estatal y está en contradicción con las exigencias de la libertad sindical (CLS, 316, 317, 319, 320, 321, 328). La unidad y consiguiente monopolio configurado por la acción autónoma de las bases y sus dirigentes no merece reproches en términos de libertad sindical y facilita el ejercicio de vínculos de representación y concertación en contextos neocorporativos; como se expresó antes, no es la unidad sindical la forma que está en cuestión, sino su imposición legal o administrativa (como dice el CLS, 332, la unidad sindical establecida voluntariamente por los trabajadores – apta para el intercambio neocorporativo - debería ser respetada por las autoridades públicas). Más explícitamente, el CLS, también convoca a distinguir entre cláusulas de seguridad sindical permitidas por la ley y las que están impuestas por la ley, pues sólo estas últimas tienen como resultado un sistema de monopolio sindical contrario a los principios de la libertad sindical. Y como resulta de CLS 346, examinado antes, el monopolio resultante de la mayor representatividad es válido siempre que permita la subsistencia real y activa de sindicatos alternativos, asegurando la limitación de las facultades exclusivas del más representativo. La determinación de ese monopolio relativo legítimo requiere condiciones objetivas de adjudicación (CLS 347 y 348), fundarse en factores que no ofrezcan la posibilidad de la parcialidad o el abuso, ser reconocida por un organismo independiente (CLS 351) y que la adjudicación no influya indebidamente en la elección por los trabajadores de la organización a la que deseen afiliarse (CLS 355). Las organizaciones sindicales minoritarias deben poder desempeñarse y hacerse portavoces de sus miembros, así como de representarlos en caso de reclamación individual (CLS 359). Por cierto, el otorgamiento del

monopolio a un sindicato prohibiendo la competencia de todos los restantes ha sido enérgicamente descalificado por los órganos de control de la OIT (CLS 314, 316, 317).

En rigor, el monopolio bilateral no es una necesidad insoslayable, aun cuándo se requieren al menos unos ciertos umbrales de centralización y concentración (Grossi y Dos Santos, 1987) como los que “en concesión neocorporativa”, los principios de libertad 14 admiten según examinamos en este y los anteriores puntos distintivos. Sin un grado importante de democracia interna – también un derivado de la libertad sindical 16– es dudoso que los acuerdos neocorporativos puedan ser sostenibles¹⁷

i. En materia de controles a la selección y la articulación de los intereses, si es una imposición estatal asimétrica es, por tanto, propia del corporativismo estatal y, además, contradictoria con los principios de la libertad sindical, mientras que si resultan de un consenso recíproco sobre procedimientos o metas, no lesiona la libertad sindical y se corresponden con el modo neocorporativo. Contra esa imposición asimétrica de fuente estatal, el CLS, en 390 ha señalado que son las organizaciones de trabajadores y de empleadores quienes han de fijar las condiciones de elección de sus dirigentes y las autoridades deberían abstenerse de toda injerencia indebida en el ejercicio de este derecho; en 391 se agrega que esa abstención estatal debe referirse tanto al desarrollo de las elecciones como a las condiciones de elegibilidad de los postulantes¹⁸. En 433, el CLS dice que el nombramiento por parte de las autoridades de miembros de los comités ejecutivos de los sindicatos constituye una injerencia en los asuntos sindicales incompatible con el Convenio 87 de la OIT. En particular sobre las condiciones de elegibilidad de los dirigentes de las asociaciones de trabajadores y empleadores, en CLS 405 se establece que ellas deberían dejarse a la discreción de los estatutos de esas asociaciones. En el mismo sentido – restricciones a la intervención estatal – se expresa CLS 683 que considera a la disolución de un sindicato por vía administrativa como una grave violación de los principios de la libertad sindical; en 685 y siguientes se puntualiza que la cancelación o exclusión de un sindicato del registro por parte del registrador de sindicatos equivale a su suspensión o disolución por vía administrativa. Más en general, en cuanto a la intervención gubernamental de un sindicato, el CLS en 449 ha llamado la atención sobre la importancia que atribuye al principio de que los poderes públicos deben abstenerse de toda intervención que pueda limitar el derecho de las organizaciones de trabajadores a elegir libremente a sus representantes y organizar su gestión y su actividad. En relación con las actividades internas de las organizaciones, se reputa contrario a la libertad sindical la facultad del ministro de trabajo de investigar los asuntos internos de un sindicato, en tanto facultad tal no es conforme al derecho de los sindicatos de organizar su administración y sus actividades, debiendo las autoridades públicas abstenerse de toda intervención que limite ese derecho (CLS 461).

La libertad sindical implica también independencia financiera, por lo que ha de evitarse que las organizaciones estén financiadas de manera tal que queden sujetas a la

16 Es necesario el goce pleno de la libertad sindical y, en particular, el del derecho de “los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa... de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones...” (Convenio 87, art. 1), que asegura en cada una de ellas una gestión participativa y democrática

puesto que, garantizada la libertad de constituir otras, el retaceo del pleno ejercicio democrático en una cierta entidad alienta la formación de otras que sí lo garanticen.

17 Sólo un grado importante de democracia interna en los grupos de representación sectorial avala resultados socialmente exitosos de los mecanismos de concertación social. La representatividad de quienes conciertan hace al cumplimiento de los pactos y hay muestras de la fragilidad de estos cuando afectan sectores que no se consideran parte de las negociaciones (Grossi, M. y M. Dos Santos, 1987); es que de otra manera, las bases no consideran a los acuerdos como expresión de sus auténticos intereses – los productos de la concertación no son “sus” productos - y tienden a restarle apoyo y no garantizan por lo tanto sus sostenibilidad en el tiempo. 18 En el mismo sentido, CLS 429.

discreción de los poderes públicos (CLS 466). Correlativamente, toda atribución conferida a las autoridades para restringir la libertad de un sindicato de administrar e invertir sus fondos (siempre dentro de objetivos sindicales normalmente lícitos), sería incompatible con los principios de la libertad sindical (CLS 485). En particular en lo relativo al control sobre los fondos sindicales, el propio CLS 490 ha señalado que si las autoridades tienen la facultad discrecional de inspeccionar o pedir información en cualquier momento, existe un peligro de injerencia en la administración de los sindicatos.

III. RELACIONES Y CONCLUSIONES

Cómo resulta de los párrafos anteriores, al interrogante acerca de cuáles son los límites de la intervención del Estado de modo que no se torne incompatible con el sistema de la democracia liberal, se agregaría en nuestra perspectiva la condición de su compatibilidad con el esquema de la libertad sindical. La relación de esos límites formulada en las líneas anteriores hacen evidente que los principios de la libertad sindical de ningún modo implican ausencia o abstención absoluta del Estado y, por lo tanto, que los procesos de concertación tripartita en los que éste participa junto con los sindicatos y los empresarios – en ciertas condiciones, la manifestación más completa del fenómeno neocorporativo – son perfectamente compatibles con la libertad sindical. Ella está garantizada cuando el proceso de concertación se lleva a cabo asegurando la independencia plena de los actores empresario y sindical – es esa autonomía en virtud de la cual se ha calificado al fenómeno neocorporativo de “ autónomo y penetrante” (Collier y Collier, 1998), pues explora espacios de otro modo reservados a las atribuciones propias del Estado - y cuando la intervención estatal en la configuración de los actores se limita a estimular, promover, facilitar, fomentar sus criterios de actuación, sin invadir sus espacios de autonomía que los órganos de control se han ocupado de definir y preservar (ver sus intervenciones en los párrafos precedentes). Podría afirmarse pues que la cuestión que enmarca el fenómeno neocorporativo y, a su interior, su adecuación a los principios de la libertad sindical, no trata en términos absolutos de la presencia o ausencia del Estado, sino de sus criterios de actuación: configurativos bien de un corporativismo estatal, cuando la articulación de los actores con el aparato del Estado afirma la posición de este último como intermediario; bien de uno societal, liberal o democrático, cuando la representación se funda en la articulación de cada actor con el grupo social al que representa, constituyendo al

mandatario en la figura central (Marques-Pereira, 1999). En otras palabras, de un régimen invasivo de los principios de la libertad, o bien de uno que es respetuoso de los mismos.

Otras tipologías vinculadas al fenómeno corporativo también son susceptibles de evaluación en términos de libertad sindical. De ese modo, el corporativismo estatizante se aproxima por su propia definición al corporativismo estatal y es por tanto contradictorio con el principio de la libertad sindical, en tanto que el corporativismo privatizante, por el contrario, se vincula mejor – aunque no siempre, ver antes en I. 3 - con el necorporativismo y la libertad sindical. A su vez, el corporativismo incluyente (inclusionary) puede mantenerse dentro de los límites de la libertad sindical si, enmarcado en el modelo societal que venimos de contemplar, respeta la autonomía de los actores privados y no se sirve del sistema para ejercer un control que el sistema de libertades no tolera; en cambio, el excluyente (exclusionary), en tanto implica limitar el ejercicio de la reivindicación sectorial, es, desde la perspectiva de la libertad sindical, ciertamente ilegítimo.

Queda, por fin, el corporativismo populista al que imaginamos en un extremo de un continuo que tiene al modelo social-demócrata en el otro; según nuestra percepción, la compatibilidad del populismo con el modo neocorporativo y, a su interior, con el que es compatible con el principio de la libertad sindical depende de su ubicación a uno u otro lado de un punto de corte en el que aún se satisfagan los requisitos descriptivos del neocorporativismo y, a su interior, las exigencias prescriptivas de la libertad sindical, vinculadas particularmente con la observancia de la autonomía de los actores privados.

En ese marco, es probable que los principios de la libertad sindical, además de su valor deóntico en sí, puedan ser tenidos por categoría descriptiva que contribuya a reconocer la presencia y legitimidad del modelo neocorporativo y de sus variantes, y a procurar una respuesta acerca de hasta dónde la intervención del Estado que procura contribuir a la reducción de la pluralidad de intereses y facilitar ciertas tendencias monopolísticas en la representación, no se separa de la lógica democrática y liberal.

Podría inferirse de estas habilitaciones, como se anticipó líneas arriba, que el sistema de relaciones colectivas de trabajo y el standard de la libertad sindical que le impone su marco, hace ciertas “concesiones” al fenómeno corporativo, de modo que la observancia de sus límites permite al régimen que opera dentro de sus términos constituirse en manifestaciones de neocorporativismo o corporativismo liberal compatible con aquel principio. Pareciera, en efecto, que la libertad sindical deja espacios más que transitables para el ejercicio de la acción neocorporativa; hay un cierto “realismo” de la libertad sindical que acepta la promoción de la unidad, aunque no su imposición. La libertad sindical no es dogmática ni excluyente, como lo ponen de manifiesto la vigencia de la figura del sindicato más representativo (949/955), las condiciones de demostración de la representatividad (964 y sgtes), la extraordinaria atribución de negociar en representación del interés colectivo de toda la categoría profesional, el reconocimiento del efecto erga omnes de los acuerdos cuando han sido celebrados por los más representativos (346/359), la tolerancia de las cláusulas de seguridad sindical en tanto no sean impuestas por la ley (363/368), la consagración de los derechos federativos (710/768)

Por concluir, creo válido confirmar – cómo se sugirió a modo de hipótesis al comienzo de la sección anterior - que cuando se examina la problemática corporativa desde la perspectiva de la libertad sindical, parece claro y hasta autoevidente que el denominado corporativismo estatal está hasta

por definición distante de sus principios y que, en cambio, el neocorporativismo (o corporatismo democrático o liberal), tiene amplia proclividad a ser compatible con los principios y criterios de la libertad sindical. La tarea analítica realizada me lleva, no obstante, a admitir como posible que un supuesto calificable como neocorporativo colisione con alguna de las exigencias de aquel principio de libertad; el factor de la libertad sindical recorre una problemática tan vasta e idiosincrática que no me parece que pueda marcar una frontera rigurosa entre aquellas dos categorías de la ciencia política. Los criterios deónticos de la libertad sindical, desde esta perspectiva, no serían necesariamente determinantes para el reconocimiento de aquellas categorías, pero sí elementos robustos y extremadamente útiles en esa tarea descriptiva y, además, sumamente pertinentes para agregar al fenómeno neocorporativo, más bien presente en sociedades que constituyen Estados de bienestar posliberales, adscriptos a un capitalismo avanzado, organizado y democrático (Schmitter, 1974/1979)¹⁹, una condición de legitimidad jurídica formulada desde lo que parece expresar el entendimiento jurídico universal en esa materia²⁰.

/19 En uno de sus estudios póstumos Oscar Ermida Uriarte, a quien rendimos también aquí un muy sentido homenaje, calificó a su vez a la libertad sindical como un “elemento constitutivo de la democracia” recordando que “es común la referencia al “test sindical” de la democracia, que consiste en usar el reconocimiento de la libertad sindical como un indicador de democracia” (Ermida, 2012).

/20 Que en materia de libertad sindical tiene voz en los dictámenes de los órganos de control de la OIT, de los que nos hemos servido para este análisis.

BIBLIOGRAFÍA

Beyme, Klaus von (1983), ‘Neo-Corporatism: A New Nut in an Old Shell?’, *International Political Science Review / Revue internationale de science politique* 4:2, pp173-196.

Cawson, Allan, (1985) “Introduction. Varieties of Corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation”, en “Organized Interests and the State; Studies in meso corporatism” ed by Alan Cawson, SAGE Series on Neo-corporatism, Sage Publications, London, Beverly Hills, New Delhi 1985, page 1

Coleman, William D. (1985) “State corporatism as a sectoral phenomenon: the case of the Quebec construction industry”, en “Organized Interests and the State; Studies in meso corporatism” ed by Alan Cawson, SAGE Series on Neo-corporatism, Sage Publications, London, Beverly Hills, New Delhi 1985, page 106

Collier, David, (1995) “Trajectory of a Concept “Corporatism” in the Study of Latin American Politics, de David Collier, in “Latin America in comparative Perspective”, edited by Peter H. Smith, Westview Press, Colorado 1995 page 135-162

Collier, David y Ruth Berins Collier (1998) « Quién hace qué, a quién y cómo. Hacia un análisis comparativo del corporativismo latinoamericano”, en “El fin del Siglo del corporativismo” (Jorge Lanzaro, Comp) Editorial Nueva Sociedad, 1998, Caracas, página 169

Ermida Uriarte, Oscar (2012), "Crítica de la libertad sindical" en Derecho PUCP , Revista de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, No. 68, pág 33

Goldin, Adrián (2007) "Los derechos sociales en el marco de las reformas laborales en América Latina" Instituto Internacional de Estudios Laborales (OIT/Ginebra) DP/173/2007

Grossi, M. y M. Dos Santos, 1987, "La concertación social. Una perspectiva sobre instrumentos de regulación económico-social en procesos de democratización", en M. Santos (compilador), Concertación político-social y modernización CLACSO Buenos Aires

Lanzaro, Jorge, (1998) en "El fin del siglo del corporativismo" en "El fin del Siglo del corporativismo" (Jorge Lanzaro, Comp) Editorial Nueva Sociedad, 1998, Caracas, página 9

Lehmbruch, Gerhard (1979) "Liberal Corporatism and Party Government" in "Trends Toward Corporatist Intermediation", Contemporary Political sociology Volume I. SAGE Publications, Beverly Hills, London, 1979 pages 147-183 19

Lehmbruch, Gerhard (1982) "Introduction,: Neo-Corporatism in Comparative Perspective", in "Patterns of Corporatist Policy-Making" (Lehmbruch & Schmitter, Eds) Sage, Modern Politics Series, Vol 7 1982, page 7

Malloy, James J (1979), " Authoritarianism and Corporatism in Latin America: the Modal Pattern", en "Authoritarianism and Corporatism in Latin America", Malloy Ed, University of Pittsburgh Press 1977, second printing, page. 3

Marques-Pereira, Berengere (1999) "Corporativismo societal y corporativismo de Estado: Dos modos de intercambio político" en Foro Internacional, Vol. 39 No. 1 (155) (Enero-Marzo 1999) págs. 93-155. Doctor, Mahrukh (2007) "Lula's Development Council: Neo-corporatism and Policy Reform in Brazil," in Latin American Perspectives, Vol 34 No. 6 November 2007: 131-148 .

O'Donnell, Guillermo, (1973) "Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism" in "Studies in South American Politics", Politics of Modernization Series, No. 9 (Berkeley; University of California, Berkeley, Institute of International Studies, 1973), Chapter 2.

O'Donnell, Guillermo (1998) "Acerca del corporativismo y la cuestión del Estado" en "El fin del Siglo del corporativismo" (Jorge Lanzaro, Comp) Editorial Nueva Sociedad, 1998, Caracas, página 121

Ortega Riquelme, Juan Manuel (1997), "Sobre el desarrollo de la teoría del neocorporativismo", Revista Mexicana de Sociología, Vol 59 No. 4 (Oct-Dic 1997) pp 31- 45

Panitch, Leo (1979) "The Development of Corporatism in Liberal Democracies", in "Trends Toward Corporatist Intermediation", Contemporary Political sociology Volume I. SAGE Publications, Beverly Hills, London, 1979 pages 7-52) Perez Yruela, Manuel y Salvador Giner, (1985) "Corporativismo; el estado de la cuestión" en REIS, No. 31 (Julio-Sept 1985) paginas 9-45 Centro de investigaciones sociológicas

Ruffat, Michèle (1987) "A quoi sert le néo-corporatisme", en Vingtième Siècle, Revue d'histoire No. 13 (Jan-Mar 1987) pp 94 /103

Schmitter, Philippe (1974), "Still the Century of Corporatism". *The Review of Politics*, 36 (1974), pp 85-131,, reproduced in (1979) "Still de Century of Corporatism?", in "Trends Toward Corporatist Intermediation", *Contemporary Political sociology Volume I*. SAGE Publications, Beverly Hills, 1979 London, pages 7-52

Schmitter, Philippe (1979) "Modes of Interest Intermediation and Models of Societal Change in Western Europe" (Philippe C. Schmitter", en ?", in "Trends Toward Corporatist Intermediation", *Contemporary Political sociology Volume I*. SAGE Publications, Beverly Hills, London, pages 63-94

Schmitter, Philippe (1982) "Reflections on Where the Theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism may be Going" in *Patterns of Corporatist Policy-Making* (Lehmbruch & Schmitter Eds), SAGE; Modern Politics Series, Vol 7 pages 259-279

Schmitter, Philippe (1985) "Neocorporativismo y Estado" *REIS* No. 31 Jul-Sept 1985, pp 47-78

Solé Carlota (1984) "El debate corporativismo –nneocorporativismo2, *REIS* No. 26 (AbrilJun 1984), paginas 9-27.

Streeck, Wolfgang and Lane Kenworthy, (2005) in "The Handbook of Political Sociology. States, Civil Societies and Globalization" (T. Janoski, Robert Alford, Alexander Hicks and Mildred A. Schwartz, Eds) Cambridge University Press, Cambridge, 2005 7-77

Trebilcock, Anne (1996) "Structural Adjustment and Tripartite Consultation", *International Journal of Public Sector Management*" (Universidad de Manchester UK), vol 9 No. 1,