

Marino Regini

TRABAJO Y POLITICA EN LA ITALIA CONTEMPORANEA

«Trabajo y política en la Italia contemporánea» fue el título general del ciclo de cuatro conferencias que dio en la Fundación Juan March el profesor italiano **Marino Regini** entre los días 18 y 27 de octubre. Este ciclo fue organizado por el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March de Estudios e Investigaciones y constó de las siguientes conferencias: «Tendencias en las relaciones Estado-Economía en la Italia de postguerra» (18 de octubre); «El reajuste industrial en los 80» (20 de octubre); «Pactos sociales en Italia (y las razones de su fracaso)» (25 de octubre); y «Relaciones industriales en la fase de flexibilidad» (27 de octubre).

Se da a continuación un resumen de las cuatro intervenciones del profesor Regini.

Ciertamente, no hay ningún aspecto de la actividad empresarial en el que no intervengan los poderes públicos: desde la decisión de fundar la empresa, a la búsqueda de medios financieros, de personal, además de la localización de inversiones, la cantidad y calidad de los productos, y los precios.

Así pues, la primera característica de las relaciones entre Estado y Economía es el lugar extraordinario que ha ocupado aquél en ésta a lo largo de toda la historia italiana. Junto a esta característica, hay que señalar una segunda: la ausencia de



MARINO REGINI nació en Montecatini (Italia) en 1943. Es doctor en Jurisprudencia y amplió estudios en varias universidades norteamericanas. Ha sido profesor asociado y visitante de varios centros universitarios de su país y en la actualidad da clases en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Milán. Es autor de numerosos trabajos aparecidos en revistas, en libros en colaboración o en libros propios; así pueden citarse, entre otros, *La política degli interessi nei paesi industrializzati*, *Il conflitto industriale in Italia*, *Stato e regolazione sociale*. *Nuove prospettive sul caso italiano* y *La società italiana degli anni ottanta*.

instituciones públicas que, en cambio, sí existen en otros países. La mayor laguna es la de la legislación antimonopolista, pero tampoco hay que olvidar la falta de reglamentos de carác-

ter general e indirecto que están visiblemente presentes en otros países, como los *inspectores* y las *regulatory agencies* en los Estados Unidos.

Italia es un *late comer* no sólo en la formación del Estado, sino también en la formación de un mercado y en el desarrollo económico. No hay que olvidar que la unificación político-administrativa tiene lugar en la segunda mitad del siglo XIX, al igual que la alemana, pero con un retraso de algunos siglos respecto a la unificación de países como Inglaterra, España y Francia.

En cuanto al *take off* industrial, Italia es la última en alcanzarlo, a una distancia que oscila entre dos y ocho decenios respecto a los mayores países europeos. Este retraso en el desarrollo, tanto del Estado como de la economía, explica que los gobiernos, interesados en eliminar obstáculos, hayan acelerado su impulso. Como consecuencia de esto, los poderes públicos se comportan como un ejército impulsado por la prisa de invadir territorios enemigos que deja zonas sin controlar o controladas por otros en su representación.

Se observa a menudo una tendencia a analizar la regulación del sistema económico en las democracias industriales avanzadas en términos de contraposición entre Estado y mercado: allí donde aumenta la importancia de una de las dos instituciones, disminuye la de la otra.

Así tenemos, por un lado, ejemplos de regulación *formalmente estatal* que, por las formas con que tiene lugar, permite que las relaciones de mercado, las uniones comunitarias o los actos asociativos amplíen

su propio campo de acción. Por otra parte, observamos casos de regulación *aparentemente no estatal* en los que, sin embargo, el estado desarrolla una intervención que resulta esencial para permitir que operen las otras instituciones reguladoras.

— *Regulación formalmente estatal*, bajo la cual actúan otras formas de regulación. Los análisis contenidos en distintos estudios sobre la realidad italiana indican dos grupos principales de esta categoría.

El primer grupo contempla casos de legislación muy rigurosa, preferentemente con objetivos vinculantes y universalistas, que, sin embargo, permite (se podría decir que requiere) «rodeos», es decir, que deja lugar para las operaciones de mercado o los enlaces comunitarios.

El segundo grupo, por el contrario, hace referencia a los procedimientos legislativos o administrativos que se limitan a «aceptar» acuerdos tomados entre asociaciones de intereses o normas creadas por «gobiernos privados», otorgando (por decirlo así) a estos acuerdos o a estas normas la autoridad del Estado.

— *Regulación aparentemente no estatal*, pero que se desarrolla como efecto deseado de intervenciones del Estado. En este caso también se pueden citar ejemplos. Todas las situaciones en las que las actividades son aparentemente reguladas por el mercado, por relaciones de solidaridad o por acuerdos entre asociaciones son en realidad el resultado de una intervención de instituciones públicas que aportan recursos precisamente para permitir que operen otras formas de regulación.

Los cambios en la organización de las empresas y en las

relaciones industriales han sido excepcionalmente amplios y rápidos. Nadie había podido prever su alcance no sólo hace diez años, sino hasta en los años 80. En dicho período, de hecho, las grandes empresas y los sindicatos parecían estar atrapados en una desastrosa situación de asentamiento.

Los únicos ganadores parecían ser las pequeñas empresas, que se beneficiaban de la oleada de descentralización de la producción. Cuando se habla de pequeñas empresas se suele pensar en un aprovechamiento intensivo del trabajo y es efectivamente en esto y en la evasión tributaria y fiscal en lo que muchas pequeñas empresas basaron su éxito en los años setenta.

El reajuste en los años 80

De 1980 a la actualidad, sin embargo, la situación ha cambiado a un ritmo tal que ha hecho obsoletos hasta los análisis más recientes. Presionadas por graves problemas financieros, muchas grandes empresas han logrado salir de la situación de estancamiento mediante un intenso proceso de reestructuración.

Los resultados de esta doble transformación (de las grandes y pequeñas empresas) han sido impresionantes; la economía italiana en la actualidad es una de las más dinámicas y está en una fase no sólo de gran expansión, sino sobre todo (y esto es lo más importante) de excepcional modernización y de inversiones en la innovación tecnológica.

El proceso de reajuste ha conllevado la búsqueda de una *flexibilidad* cada vez mayor, es

decir, de una capacidad de adaptación rápida a la creciente inestabilidad de los mercados, o si se prefiere, de una capacidad de utilizar las máquinas y a los trabajadores con diferentes combinaciones para hacer frente a los cambios según y en base a la demanda. Y los sindicatos, a su vez, han tenido que reestructurar su propia acción en relación a estos procesos de ajuste.

Lo que la nueva organización industrial solicita de la fuerza de trabajo es, si no una más elevada cualificación, sí una flexibilidad mucho mayor, en el sentido de una adaptabilidad a tareas diversas, una movilidad de un puesto de trabajo a otro, una disposición a trabajar más cuando hay que hacer una entrega y menos cuando la producción se estanca, y una capacidad de responder a imprevistos manteniendo constante la calidad del producto.

No es fácil encontrar indicadores claros y unívocos de esta tendencia, precisamente porque con frecuencia no se trata de estrategias explícitas de cooperación. No obstante, la investigación sobre las relaciones industriales en las empresas lombardas aporta algunos indicadores bastante significativos. En primer lugar, en más del 70% de las grandes empresas y en casi la mitad de las medianas se mantienen una o más reuniones formales al mes entre los directivos de la empresa y los consejeros de la misma.

La dirección también informa con regularidad a los sindicatos sobre la situación económica y ocupacional de la empresa en casi la mitad de las pequeñas industrias, en las tres cuartas partes de las medianas y en el ochenta por ciento, aproximadamente, de las grandes. Y lo

más importante es que cuando se debe decidir sobre una serie de cuestiones recurrentes, que van desde lo extraordinario a las vacaciones, a la movilidad interna, a la formación y los problemas tecnológico-administrativos, una parte importante de los directivos de empresa solicita la representación sindical.

Pactos sociales

La primera tentativa de crear una especie de pacto entre sindicatos, empresarios y Gobierno se remonta al período de la «solidaridad nacional», es decir, a los gobiernos sostenidos por una mayoría parlamentaria de la que también formaba parte el PCI. En este período, en parte por la presencia del PCI en el área del gobierno y en parte por una evolución autónoma de su propia estrategia (el llamado «cambio de dirección de Eur», de 1978), el sindicato aceptó —y propuso— un cambio a largo plazo basado en una moderación salarial, por un lado, y en unos objetivos ocupacionales, de regulación del mercado laboral y de los procesos de reestructuración de desarrollo del Mediodía, y de reforma del fisco y la sanidad, por el otro.

Se trataba de un cambio similar, en cuanto a contenido, a los «grandes acuerdos» europeos de la posguerra, y en particular al «contrato social» inglés, algo anterior.

A pesar de las dificultades, se logró alcanzar una cierta moderación salarial, controlar las divergencias internas y reducir el conflicto industrial, aunque para los sindicatos no eran fáciles de superar las dificultades para ob-

tener las ventajas que se esperaban de las políticas concertadas.

El acuerdo del 22 de enero de 1983 nace en un contexto muy diferente y, sobre todo, adopta unas características profundamente distintas de las de la tentativa de concertación en el período de «Solidaridad nacional».

En síntesis, el contexto se caracteriza por un empeoramiento de la situación económica, una debilitación de los sindicatos, la exclusión del PCI del Gobierno y la amenaza de que los empresarios y el Gobierno recurran a decisiones unilaterales al no haber resultados alcanzados de forma consensual.

La perspectiva de un acuerdo se ve ulteriormente amenazada por la adopción de soluciones unilaterales por parte de los empresarios y algunos miembros del Gobierno. Las primeras medidas, más graves e inmediatas, se concretan en la decisión de la Cofindustria de «denunciar» el acuerdo a escala móvil, es decir, de no renovarlo a su vencimiento en 1983. Entre otras medidas, más vagas aunque igualmente amenazadoras, hay que recordar la «hipótesis» del ministro de Hacienda de recurrir a una congelación gubernativa de los precios y los salarios en el caso de no alcanzarse el acuerdo.

El fallido acuerdo de 1984, ¿supuso una crisis en el cambio político o una inadecuación de sus contenidos? Vamos a tratar de sintetizar las diferencias entre las dos experiencias analizadas para insertar después en este contexto el suceso más reciente, el fallido acuerdo de 1984.

La primera experiencia, la de 1976-79, fue una tentativa ambiciosa, aunque veleidosa, un verdadero ajuste de concertación semejante a los nordeuropeos de

los años 50 y 60. Efectivamente hubo elementos de cambio político, e importantes, pero para que fuesen estables era necesario que todos los actores fueran capaces de conservar en el tiempo una lógica de cambio generalizado, que se produjera un consentimiento duradero de las partes sociales a la acción del Gobierno y que este último fuese capaz de racionalizar sus intervenciones y de hacerlas con coherencia.

Relaciones industriales

A partir del final de los años 70 han ocurrido profundos cambios en la organización de la producción. Para describir este proceso existe ya una amplia bibliografía sobre la llamada «decadencia del fordismo», como sistema basado en la producción masiva y en el consumo de masas.

Los efectos del «modelo fordista» en las relaciones industriales son el desarrollo de grandes concentraciones obreras, con intereses similares y papeles profesionales hegemónicos. Los sindicatos basan su poder en grandes fábricas y construyen estrategias reivindicativas centradas en torno a la demanda de obreros. Se desarrolla enormemente la contratación colectiva, ya que representa un instrumento para fundar un sistema de reglas que garantiza la estabilidad que parecen necesitar tanto los trabajadores como la empresa.

La decadencia del «modelo fordista» presenta diversos aspectos y se debe a muchas causas. Más en general, sin embargo, se puede hablar de una búsqueda creciente de flexibilidad como respuesta común al incremento competitivo, así como de una

mayor diversificación y complejidad del sistema de producción en su conjunto.

Los procesos de reorganización de la producción influyen en las relaciones industriales de dos maneras. Por un lado, inciden en la composición de las fuerzas de trabajo cambiando los confines de la representación sindical y las características y actitudes de sus representantes. Por el otro, contribuyen a cambiar las prioridades de las empresas y, por lo tanto, las estrategias empresariales en las relaciones industriales. Una de éstas es la de tratar de desarrollar formas de micro-corporativismo, basadas en incentivos que favorezcan la identificación de los empleados con la empresa en vez de con el resto de la clase obrera.

Los cambios en el mercado laboral y en las características de la fuerza de trabajo han sido tan relevantes como los ocurridos en la organización de la producción. Aunque resulta más difícil hacer una clara distinción entre dos fases, no hay duda de que el paso crucial va de una relativa homogeneidad a una creciente diferenciación. La expansión y la consolidación del poder sindical tuvo lugar en un período en el que las condiciones de trabajo y de vida de la mayoría de los asalariados eran relativamente homogéneas. Esta situación, a su vez, también contribuyó a crear una notable homogeneidad política y a mantener con vida auténticas subculturas con fuertes identidades ideológicas. Los cambios producen una serie de efectos en las relaciones industriales que convergen en parte con los producidos por la reorganización de la producción, y en parte son autónomos. ■