

LAS ORGANIZACIONES EMPRESARIALES SECTORIALES

El bloque de artículos precedido por la presente nota es el primer resultado del trabajo de investigación realizado a lo largo del año 84 por un equipo dirigido por Víctor Pérez Díaz e integrado por Rafael Pardo Avellaneda, Fernando González Olivares, Joaquín Pedro López Novo, Harry Rijnen, Juan Jesús González Rodríguez, Pilar Rivilla Baselga, Gloria de la Fuente Blanco, Carlota Solé y Salvador Aguilar, dentro del Departamento de Investigaciones Sociales de la Fundación FIES de la CECA, que financió el proyecto. La investigación del equipo español forma parte de un proyecto más amplio de naturaleza *comparada*, abarcando a la mayoría de los países industrializados occidentales, coordinado a nivel internacional por Philippe Schmitter, del European University Institute de Florencia, y Wolfgang Streeck, del Wissenschaftszentrum de Berlín.

Dos características esenciales de la investigación realizada merecen ser anotadas aquí. La primera tiene que ver con la novedad informativa que representa; pues, en efecto, es todavía muy escaso el trabajo investigador realizado acerca de la estructura, naturaleza y funciones de un actor de tanta relevancia como son las asociaciones empresariales en España tras la implantación de la democracia. Por eso, contar con información y análisis acerca de concretas organizaciones empresariales sectoriales, específicamente acerca de los sectores de Química, Farmacia, Construcción, Textil y Metal, es, entre nosotros, novedad importante desde un punto de vista científico, que redundará en tornar más difícil la producción de alusiones cargadas de adjetivos y adverbios sobre el asociacionismo empresarial en España, que frecuentemente ocurre en los medios de comunicación de masas cuando no en el discurso de los otros varios actores sociales principales. Pero, con todo, quizás sea lo más reseñable que la nueva información ha sido obtenida y elaborada desde un *esquema conceptual* también nuevo y de notable predicamento entre la comunidad internacional de politólogos y sociólogos, a saber, el conocido como (neo) *corporatismo*. No estamos pues ni ante el mero acopio de datos desnudos ni ante la ilustración o ejemplificación vía empírica de la acción colectiva empresarial desde enfoques tradicionales como la teoría de los *pressure*

groups o los *lobbies*, sino ante el intento de ofrecer una primera aproximación acerca de la compleja estructura y funciones propias del asociacionismo empresarial de los países de economía de mercado y democracias liberales hoy.

El objeto formal de la investigación internacional comparada presenta los lados siguientes: a) la aparición y desarrollo de las asociaciones empresariales sectoriales y el entero *sistema asociativo* característico de sectores determinados; b) el sistema de relaciones existente entre las asociaciones empresariales y sus miembros potenciales (problemática denotada por la expresión *Logic of Membership*); y c) el tipo de relaciones existente entre las organizaciones empresariales y los otros dos actores sociales principales (desde la óptica del modelo neocorporatista), esto es, las asociaciones sindicales de trabajadores y, en particular, la administración pública (temática denotada por la expresión *Logic of Influence*). El programa de investigación neo-corporatista no toma como cosa obvia la incorporación de empresas *individuales* a organizaciones empresariales *colectivas*, sino que hace problema de ese dato. Motivos y prerequisites del asociacionismo empresarial moderno constituyen pues tema de indagación obligada, como puede verse en los materiales ofrecidos al término de esta nota. Aclarada la dinámica que empuja al asociacionismo empresarial, recae el análisis sobre los factores capaces de dar cuenta de la estructura organizativa de aquél, es decir, si no de explicar *sensu stricto* sí al menos de rebasar la mera descripción formal de los rasgos estructurales de las organizaciones empresariales. El esquema funcional propuesto toma como variables independientes las propiedades o características del grupo representado (*Logic of Membership*) y las características tanto del Estado (incluyendo como aspecto central los procesos de formación de las decisiones políticas) y otras instituciones políticas, como de los sindicatos de trabajadores (*Logic of Influence*). Ambas lógicas, junto con otras exigencias funcionales como la *lógica de formación de objetivos* —*Logic of Goal Formation*— y la *lógica de su efectiva implementación* —*Logic of Effective Implementation*—, se postula que influyen significativamente las propiedades de la estructura organizacional de las aso-

ciaciones empresariales de intermediación de intereses. La variable «características de los afiliados» o grupo representado por la asociación de que se trate, esto es, el *core* de la *Logic of Membership*, incluye a su vez como subvariables aspectos como el número potencial de afiliados, grado de igualdad entre ellos, competición externa e interna, interdependencia, heterogeneidad, grado de concentración, beneficios y crecimiento, etc. Por lo que se refiere a la *Logic of Influence*, cuyo núcleo viene dado por las características de las varias agencias estatales que componen la administración pública y también las de los sindicatos, se presta atención a cuál sea la estructura de la propia administración pública, cuál el peso del sector público y del Estado en general en la estructura económica, la centralización y unificación del movimiento sindical a escala nacional, el grado de implicación del Estado en la fijación de los salarios, la existencia y conformación de órganos y agencias públicas de carácter bi- o tri-partito, etc. Bajo la variable de las características organizativas y el desarrollo organizacional del sistema asociativo empresarial, caen cuatro grupos de subvariables fundamentales: a) el ámbito o dominio en el que operan las organizaciones empresariales; b) la estructura intra e interorganizativa (diferenciación interna, grado de centralización, jerarquización, competencia, etc.); c) las pautas de adquisición de medios o recursos (apartados por miembros, por otras organizaciones empresariales, por agencias estatales), y d) las actividades realizadas y los servicios aportados por las asociaciones (*outputs*). Las subvariables a) y b) dan cuenta del grado de *complejidad organizativa* de las asociaciones y las c) y d) de su grado de *autonomía relativa*. El modelo, utilizado con fines heurísticos y analíticos por los distintos equipos nacionales participantes en la investigación, contiene *definiciones* estipulativas de cada una de las variables y subvariables, *hipótesis* acerca de las mismas —generalmente de tipo funcional—, e *indicadores operacionales* que permiten poner en correspondencia evidencia empírica y conceptos abstractos, y teorías en que éstos ocurren.

Frente al modelo *pluralista* puro de representación de intereses y de promoción de los mismos, influenciando o presionando al Estado desde dentro o desde fuera, caracterizado por la existencia de un indeterminado número de múltiples unidades constituyentes, voluntarias, competitivas, autónomas, no ordenadas jerárquicamente, no sujetas a reconocimiento formal expreso ni menos

a protección por parte del Estado, el sistema asociativo al que viene referido el modelo *corporatista* implica la transición por parte de las organizaciones empresariales de meras asociaciones voluntarias para la representación de intereses de sus miembros a organizaciones capaces de redefinir tales intereses, disciplinar a la base y ganar una posición de intermediación entre afiliados por una parte y terceros (señaladamente, Estado y sindicatos) por otra, consiguiendo el acceso reconocido por parte del Estado y la participación en la preparación, deliberación, adopción de decisiones y efectiva implementación de las mismas en subconjuntos centrales de la política pública (particularmente en ciertos ámbitos de naturaleza socioeconómica); esto es, estableciéndose la relación de intercambio «adquisición de competencias públicas» *versus* «gobierno y control de los propios afiliados» (*de facto* y potenciales). Nada infrecuentemente ocurre que la relación establecida entre estas dos lógicas acarree consecuencias paradójicas: el incremento de *influencia* de la organización viene acompañada por un *decremento de la autonomía* (voluntariedad, pluralismo, etcétera) de sus afiliados, planteándose así una tensión entre las zonas de la *Logic of Membership* y la *Logic of Influence* a la que de continuo tienen que atender las asociaciones empresariales. Tales son —sumariamente expuestos— los problemas, conceptos y patrones analíticos que, si no siempre explícitos en los trabajos que siguen, sí al menos corren como hilo rojo por debajo de ellos vertebrándoles y dándoles sentido.

Trabajos que exhiben énfasis relativamente diversos, al menos en dos sentidos principales. En primer lugar, respecto a la investigación internacional, por la particularidad —recogida y tratada por todos los firmantes— de ser el actual edificio organizativo empresarial español un sistema asociativo *no de larga data* y forjado en un marco democrático-liberal, sino de relativamente reciente constitución y cuyas unidades constituyentes han sido construidas, en no pocos casos y aspectos, en el marco de la desaparecida organización corporatista autoritaria del sindicato vertical. Y, en concordancia con ello, por las débiles y/o anacrónicas pautas de interacción bi- o tri-partitas, no sólo escasamente normadas y formalizadas sino también apenas llevadas a consciencia por los varios actores sociales en aquellos casos en que sí puede afirmarse por el analista su efectiva vigencia. Hecho este último que muy probablemente tiene algo que ver con la peculiar subcultura polí-

tica por mediación de la cual administradores, dirigentes sindicales y líderes asociativos empresariales —élites en general— focalizan y evalúan los procesos sociopolíticos entre nosotros, subcultura caracterizada por un *normativismo formalista* vuelto de espaldas a las concepciones y *modelos realistas* vigentes desde hace varias décadas entre especialistas de varias disciplinas sociales y, por ende, entre los cuadros dirigentes de los varios actores sociales fundamentales en la mayoría de los países capitalistas altamente desarrollados y de régimen democrático-liberal. Una de las virtualidades que, quizás, puedan tener estos materiales que presentamos es precisamente contribuir a renovar el debate científico, salvando el hiato analítico existente entre las investigaciones producidas en otros países y las comúnmente realizadas entre nosotros. Pero las diferencias en los énfasis y, en parte, en los resultados están presentes no sólo a escala comparada internacional, sino también por lo que se refiere a la comparación nacional intersectorial.

Con todo, sí que pueden aducirse ciertos elementos presentes, si bien con acentos varios, en la práctica totalidad de organizaciones sectoriales investigadas por el equipo español. Tres temáticas sobresalen de inmediato en este bloque de trabajos. La primera tiene que ver con la aludida continuidad en ciertos aspectos de las actuales asociaciones empresariales con las surgidas ya en la etapa del sindicalismo vertical. Las otras dos se corresponden con los dos ángulos principales de la problemática corporatista, a saber: a) las características del sistema de intermediación de intereses y b) los patrones de acceso y participación en la política económica y social por parte de las organizaciones empresariales.

El tema de la continuidad de las organizaciones empresariales *sectoriales* aparece ya suficientemente documentado como para estar en condiciones de afirmar que bastante tempranamente se asiste a un complejo forcejeo por parte de grupos de empresarios en función de líderes asociativos por poner en pie organizaciones sectoriales operativas frente al intervencionismo autoritario de la administración, la problemática de las relaciones laborales, el intercambio de información, la gestación de acuerdos sobre aspectos económicos del sector, la prestación de servicios, en fin, a las empresas y empresarios individuales. Para ello se recurriría a un abanico de fórmulas, desde la constitución legal bajo la denominación de Ser-

vicios Técnicos y Comerciales en el marco de la Organización Sindical hasta los grupos no formalizados, los «pactos entre caballeros», pasando por su constitución como sociedades anónimas y el encuentro y concertación en las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, sin olvidar la utilización paralela y/o combinada de algunas de las estructuras oficiales del sindicato vertical. Tal adaptación pragmática al marco corporatista autoritario entonces existente arrojó en no pocos casos un balance netamente favorable a la promoción de los intereses empresariales y, en todo caso, favoreció la posterior construcción de algunas de las columnas y niveles del asociacionismo empresarial después de 1977. El cambio de régimen político, los efectos de la crisis económica y la aparición de unos sindicatos de trabajadores considerados agresivos, favorecerían la construcción de un asociacionismo empresarial de nuevo cuño bajo la rúbrica de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE); que, no obstante, presentaría continuidad en ámbitos cubiertos, vinculaciones entre unidades constituyentes y cúpulas, empresas, miembros, *staff*, *et cetera*, lo cual no sorprende excesivamente cuando se toma nota del hecho del trabajo asociativo realizado en el período anterior.

Cambio básico entre ambas etapas es el de la naturaleza de la afiliación empresarial a las asociaciones, que de tener un carácter obligatorio pasó a ser formalmente voluntaria. Lo cual plantea a su vez la problemática de la articulación de los incentivos selectivos y de los bienes colectivos, de la *Logic of Membership*, que implica la defensa de lo particular y la captación de afiliados, y de la *Logic of Influence*, que obliga a la defensa de lo general y, consiguientemente, a grados de autonomía respecto a los miembros. Negociación colectiva, prestación de servicios y relaciones con la administración parecen ser, en la mayoría de los casos, renglones centrales de las funciones ejercidas por las nuevas asociaciones sectoriales. Mientras que los dos primeros tienen importancia desigual en los varios sectores y, dentro de cada sector, para los varios tipos de miembros (señaladamente, para pequeñas *versus* grandes empresas), el último está omnipresente y es altamente valorado por todos, aunque la intensidad de esa función parece crecer en función directa del grado y tipo de intervencionismo estatal en el sector (así, en el subsector de Farmacia, por la vigilancia extrema de la administración vía precios y autorizaciones de especialidades, o en el de Construc-

ción, por la importancia de la actuación económica del Estado en el capítulo de las obras públicas).

Nota dominante en todos los sectores investigados es que las relaciones de las asociaciones *sectoriales* con la administración (en rigor, con las varias agencias administrativas con competencias en el sector de que se trate, más que con otros órganos del Estado como las cámaras parlamentarias) son fluidas y relativamente numerosas. La administración necesita de la información y el consenso de las empresas para *elaborar* y hacer *cumplir* las disposiciones que de continuo emanan de la misma, y para ello el intermediario cualificado son las asociaciones empresariales; que, a su vez, están interesadas al máximo en contar con facilidades de acceso múltiple reconocido a los organismos actuantes sobre el *entorno* en el que se mueven sus empresas. Pero si bien puede convenirse rápidamente en el hecho del elevado número de contactos y encuentros existentes entre administración y organizaciones empresariales, en la *naturaleza* y *outputs* de los mismos aparecen diferencias significativas que van desde la impresión tenida por los líderes asociativos del sector Químico, para quienes el Estado es en general «fácilmente penetrable» (se les oye, consulta y participan en grupos de trabajo de los que ulteriormente emanan normas concertadas) hasta la ambigua relación del sector farmacéutico con la administración, que si bien tiene reconocido *formalmente* el acceso a comisiones — paritarias en algunos casos — y órganos varios, el *contenido* está marcado por el conflicto cuasi-permanente, debido a un elevado intervencionismo guiado por una política farmacéutica errática, cuando no marcada por una perspectiva de *étatisme* y una actuación parcial en beneficio de algunos sectores de la industria de capital nacional frente a laboratorios extranjeros, lo cual redundará en potenciar tendencias centrífugas dentro del propio sistema asociativo (laboratorios nacionales *versus* laboratorios extranjeros).

En todo caso, la pauta dominante en la interacción con la administración viene marcada por un (todavía) débil grado de formalización de la misma a nivel de las asociaciones sectoriales, cuyos indicadores serían el reducido número de *órganos bi- o tri-partitos*, la *inestabilidad temporal* de la relación, el predominio de contactos *ad-hoc*, los accesos *directos* por parte de empresas y asociaciones de base a los órganos de la administración,

y el reducido grado de consciencia de los actores implicados en ella acerca de su naturaleza, cuando no la pasividad o el recelo ante la cristalización de pautas de relación corporatista. Análogas consideraciones en cuanto a la institucionalización cabría hacer en lo que se refiere a la interacción con las organizaciones sindicales, con la particularidad de que éstas suelen ser más infrecuentes y monotemáticas (por lo común, alrededor de los convenios). Aunque la afirmación recién hecha debería ser matizada señalando que la esfera de los pactos económico-sociales suscritos por la organización cúpula cuenta con grados notables de legitimación por parte de las asociaciones sectoriales. Y también se debería tener presente la relativa novedad de un sistema asociativo moderno entre nosotros junto con los cambios habidos en la orientación política de la administración al máximo nivel, factores todos ellos que exigen que seamos cautelosos en la formulación de prognosis acerca de si las pautas *neo-corporatistas* o las *pluralistas* o combinaciones en grados varios de ambos modelos abstractos se impondrán en los próximos años.

Por lo que se refiere al otro ángulo de la situación, el del sistema de intermediación de intereses constituido por las organizaciones empresariales respecto a sus bases sociales, si puede estimarse con razonable seguridad que la realidad empíricamente observable se corresponde mejor con el modelo pluralista que con el corporatista. Fundamentan tal afirmación las consideraciones que siguen. Las relaciones entre organizaciones-cúpula, asociaciones sectoriales y empresas están presididas (*de facto*) por la casi completa ausencia de imperatividad; si se recurre al tópico modelo piramidal de las organizaciones, estar en el vértice no implica poder de control estricto sobre la base. Las organizaciones cúpula no cuentan con excesivos medios financieros y de *staff*, en relación con los de sus unidades constituyentes, no siendo infrecuente el caso de asociaciones *subsectoriales* cuya cúpula es más potente que la del *sector* en su conjunto. En bastantes casos no hay monopolización de la representación de intereses por una sola organización frente a los otros sectores sociales, llegándose en algún caso a la existencia de un auténtico sistema bicéfalo en lo que se refiere a las cúpulas (el sistema asociativo de la Construcción). No hay grados notables de control jerárquico sobre los afiliados ni mediación imperativa en eventuales conflictos sobre éstos. Predomina la defensa de intereses comunes fren-

te a la administración pública y la prestación de servicios, obviándose los temas conflictivos (ausencia de pronunciamiento y actuación sobre ciertas áreas, etc.) Dado que existen asociaciones cuyo *ámbito de intereses* cubierto es muy amplio y diversificado (como ocurre en CONFEMETAL y en FEIQUE), ello suele redundar en un reducido grado de autonomía de las cúpulas, que, como queda dicho, focalizan su actividad casi exclusivamente en áreas de interés genérico, esto es, universalizable para sus afiliados, que gozan de autonomía para hacer valer sus otros intereses más específicos. En algunos casos, se presentan dificultades nada minimizables de *agregación de intereses* en todo un sector que cubre renglones de actividades muy diversas y de peso económico desigual, en el que se dan además relaciones de *interdependencia* entre los miembros (el *output* de uno es *input* de otro) — como ilustra el caso del sector metal (entre, por ejemplo, el subsector siderúrgico y los fabricantes de automóviles) o el del sector textil— o baja homogeneidad interna en el proceso productivo del sector (con notables grados de diferenciación tecnológica, por ejemplo). Lo cual empuja también en la dirección de observar con recelo cualquier intento de autonomización fuerte de las cúpulas, por lo que ello implicaría en caso de hacerse con el control de la misma uno de los subsectores. Esa situación justifica el que, por ejemplo, en el caso del textil pueda afirmarse que la organización cúpula semeja más una alianza de asociaciones subsectoriales que una asociación superior relativamente independiente. Otra ilustración diversa de la problemática de articulación de intereses se tiene en el caso del sector farmacéutico, cuya asociación, *Farmaindustria*, está recorrida por tensiones derivadas de la actuación parcial de la administración protegiendo a unos sectores (nacionales) frente a otros (empresas de capital extranjero), lo cual ha hecho surgir un cierto sistema asociativo informal entre las empresas con un interés común que perciben, en ocasiones, preterido (los laboratorios extranjeros) por la asociación empresarial a la que, de todas formas, están afiliadas para promover intereses comunes con las restantes empresas. Efecto de todo lo anterior es que no se aprecie segmentación significativa entre *staff* y *base*, que no haya más «aire de familia» entre líderes asociativos empresariales y funcionarios de la administración pública — como ocurre en grados varios en países de tradición asociativa más dilatada y bajo pautas típicamente corporatistas—, que entre aquellos y sus afiliados. También que los recursos de todo

orden con que cuentan las cúpulas no sean excesivos, dependiendo en no pocos casos de la colaboración voluntaria de sus afiliadas. Y tampoco la administración suele conceder subvenciones de tipo alguno a las asociaciones empresariales: las cuotas, ordinarias y especiales, satisfechas por los afiliados constituyen el grueso de sus recursos.

Pues bien, si la existencia de un elevado grado de articulación y centralización de intereses por parte de las asociaciones empresariales parece ser un factor que correlaciona positivamente con el crecimiento y consolidación de pautas corporativas de interacción con el Estado, en el caso de España la tendencia hacia un modelo de corporatismo fuerte parece no detectarse hoy. Pero tampoco hay que desconocer la existencia de vectores con esa dirección y sentido, como se muestra en diversas partes de los trabajos que siguen, y que aspiran más a abrir y potenciar el debate científico que a establecer conclusiones definitivas.