

PONENCIA UGT, 26 ABRIL 2017

LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DE LOS SINDICATOS: FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA Y ALTERNATIVAS

Jesús Lahera Forteza,
Profesor Titular Derecho del Trabajo Universidad Complutense

Juan Pablo Landa Zapirain,
Catedrático Derecho del Trabajo, Universidad País Vasco

VERSION PROVISIONAL

SUMARIO

1. Introducción
2. La financiación pública de las organizaciones sindicales y su marco constitucional
 - 2.1 La función institucional de los sindicatos en el art.7 CE y su desarrollo en la Ley Orgánica de Libertad Sindical
 - 2.2 La financiación pública del sindicato en proporción a su representatividad sindical
3. El exceso de institucionalización del sindicato y la necesaria revisión de la financiación sindical
 - 3.1 Crítica al exceso de institucionalización del sindicato
 - 3.2 La alternativa de un modelo contractualista de financiación privada del sindicato
 - 3.3 La lógica consecuencia: la generalización del canon sindical a los convenios colectivos
 - 3.4 Reconducción necesaria del papel institucional desempeñado por el sindicato más representativo en la negociación colectiva
4. Hacia un sindicalismo de servicios más adaptado a las necesidades de los afiliados
 - 4.1 Hacia un sindicalismo de servicios
 - 4.2 Hacia un sindicato más reformista y adaptado a la realidad social
 - 4.3 Una única confederación estatal de sindicatos como solución final.

1. Introducción

Un sindicalismo libre y autónomo debe perseguir la autosuficiencia financiera como meta. Reivindicar un sindicalismo libre y autónomo con autofinanciación sindical como objetivo final va directamente de la mano de la generalización de su autonomía contractual. Esta reivindicación puede ser compatible con un perfil institucional básico, pero no preponderante, como ha venido siendo el caso de un modelo español de sindicalismo inspirado en el “neocorporativismo sindical” y que de manera generalizada ha venido funcionando en la etapa democrática surgida de la Constitución de 1978 (art.7, además del art.129, 1º; 131,2º). Un modelo éste que reconoce al sindicato –y al asociacionismo empresarial- un papel como sujeto político del Estado democrático de Derecho, representante de las reivindicaciones y valores de la clase trabajadora en la composición del interés general. Función de interés público y relevancia constitucional que era y es sostenida financieramente por los Presupuestos del Estado, al igual que se financia públicamente, por ejemplo, la actividad representativa de los partidos políticos.

Una vez consolidada la democracia y las instituciones del Estado de Derecho en nuestro país, tal vez vaya siendo hora de aparcar este modelo de inspiración neocorporativa y reivindicar el papel tradicional de un sindicato de naturaleza asociativa y libre, así como terminar por reconocer que, más allá de las reivindicaciones de clase, el sindicato persigue una función representativa de su base afiliativa real, así como de defensa de sus propios intereses como asociación, y no tanto como institución cuasi-pública perseguidora de fines públicos e intereses generales.

En este trabajo académico abordaremos el impacto que sobre el modelo de financiación sindical suponen respectivamente, el ejercicio de esa función institucional de carácter público, a la vez que el desarrollo de la actividad sindical dirigida al logro de la satisfacción de los intereses propios de la organización y la de sus afiliados. En primer lugar, el apartado 2º elaborado por el Prof. Lahera abordará la impronta constitucional de la participación institucional del Sindicato y sus pormenores regulatorios como son los de la medición de la representatividad sindical. El apartado 3º está dedicado a desarrollar la crítica del exceso de institucionalización del papel sindical. No se trata de negar la importancia del papel institucional que como un sujeto político más ha desarrollado nuestro sindicalismo confederal nacional, sino de adaptar ese papel a la realidad política de la España actual, que no precisa de un grado de institucionalización tan desarrollado, o que en definitiva, ya es suficiente con el papel institucional alcanzado a través de los organismos públicos donde está reflejado.

Sin negar tampoco el diálogo social informal, lo cierto es que el exceso de institucionalización sindical ha terminado por confundir en la opinión pública el papel jugado por el sindicalismo en la confección de las respuestas a la crisis. La percepción social de que el sindicato era parte del problema y no su alternativa ha contribuido a esa pérdida de valoración social del sindicalismo en los últimos tiempos. Es urgente delimitar su función institucional a los campos constitucionalmente previstos, y paralelamente abrir la actividad sindical a la defensa de los intereses particulares de sus asociados y eventualmente del resto de trabajadores que voluntariamente se adhieran a la acción sindical y deseen compartir sus resultados. Recuperar la acción sindical para la defensa y tutela de intereses privados no significa otra cosa que obedecer a la naturaleza asociativa estricta del instrumento sindical, tal y como se recoge en las normas internacionales y en el panorama comparado.

En este apartado 3º, el Prof. Lahera analiza el impacto de esta institucionalización de la acción sindical en la negociación colectiva a la vez que plantea su solución desde la propia dinámica negociadora, mientras que el Prof. Landa aborda la posible revalorización del canon económico sindical desde esta misma perspectiva contractualizadora del convenio colectivo. En el apartado 4º, el prof. Landa examina sus efectos en la relación del sindicato con los trabajadores no afiliados, y plantea un enfoque distinto más libre y respetuoso con la libertad individual del trabajador favoreciendo su incorporación a la acción sindical a través de un sindicalismo no solo

negociador sino también más profesional y garante de los servicios necesarios a la vida de sus afiliados. Atraer a nuevos afiliados, porque de otra forma los trabajadores que no lo sean solo podrán disfrutar de las ventajas del convenio colectivo cuando, directa o indirectamente, se hayan incorporado a la dinámica sindical, a la vez que se vean atraídos por el desarrollo de servicios profesionales de calidad dirigidos a todos los trabajadores. Finalmente el Prof. Landa postula en este apartado 4º la importancia de la consecución de la unión sindical en España, precisamente para hacer más eficaz la prosecución de los fines sindicales, tanto de los encomendados institucionalmente por la Constitución, como de los logros asociados al ejercicio de la acción sindical de manera unitaria.

2. La financiación pública de las organizaciones sindicales y su marco constitucional

2 La función institucional de los sindicatos en el art.7 CE y su desarrollo en la Ley Orgánica de Libertad Sindical

El art.7 CE menciona, en el Título Preliminar, a los sindicatos de trabajadores y asociaciones de empresarios, reconocidos como esenciales, en nuestra sociedad, para la defensa de los *“intereses que les son propios”*. La ubicación del art. 7 CE, de gran relevancia, junto al precepto dedicado a los partidos políticos (art.6 CE), muestra la clara voluntad de otorgar al sindicato un papel fundamental en el modelo constitucional democrático. El reconocimiento de la libertad sindical en el art.28.1 CE, y de todas sus herramientas de negociación y conflicto en los arts.28.2, 37.1 y 37.2 CE, abre un marco jurídico pleno para el sindicalismo democrático y su acción sindical, que otorga derechos y garantías. La defensa de los intereses de los afiliados a los sindicatos y de la autonomía contractual en las relaciones laborales queda así asegurada y fortalecida.

En un principio, la primera redacción del el art.7 CE incluía, junto a los sindicatos, a las organizaciones profesionales, y contenía una defensa amplia de intereses *“que les afecten”*. La posterior mención exclusiva de los sindicatos y la sustitución del término más restrictivo *“intereses que les son propios”* pretendía excluir cualquier asimilación con el corporativismo franquista del pasado¹. Con este cambio de redacción, las lecturas doctrinales y jurisprudenciales del art.7 CE podrían haber ido en este sentido, delimitando la acción sindical a intereses específicos y conectando la organización sindical esencialmente con sus afiliados, otorgando relevancia político-social al papel de la autonomía contractual sustentada en una representación voluntaria directa en las relaciones laborales.

Sucedió, sin embargo, todo lo contrario. Las lecturas doctrinales iniciales del art.7 CE no pretendieron tanto romper con la herencia del corporativismo, como aprovechar sus inercias, para consolidar un papel público e institucional del sindicalismo en las estructuras sociales y políticas, claro está que desde coordenadas democráticas ajenas al sindicalismo vertical franquista². Los *“intereses que les son propios”* a las organizaciones sindicales pasaron a estar definidos por el *“interés general”* de los trabajadores y el sindicalismo no fue delimitado por las relaciones profesionales de sus representados, sino que fue situado en la amplia tutela colectiva de todos los trabajadores, en distintas vertientes, laboral, económica, social, política o cultural. El art.7 CE ofreció así la cobertura constitucional perfecta para situar al sindicato como un *“sujeto político”*³ en un

¹ VIDA SORIA,J, *“Génesis de las normas laborales de la Constitución española de 1978”* en AA.VV. *Estudios de Derecho del Trabajo en memoria del profesor Gaspar Bayón*, Tecnos, Madrid, 1980, pp.251-252.

² Ver con citas doctrinales de aquella época la síntesis realizada al respecto con esta conclusión por YSAS MOLINERO,H, *La participación de los sindicatos en las funciones normativas de los poderes públicos*, Bomarzo, Albacete, 2010, pp.85-95.

³ PALOMEQUE LOPEZ,C, *“El sindicato como sujeto político”* en AAVV, *Estudios de Derecho del Trabajo*

modelo democrático, pero de corte neocorporativista, que integra al sindicalismo en las estructuras públicas de poder.

La jurisprudencia constitucional terminó por confirmar esta lectura del sindicalismo en el modelo ideado en 1978. El Tribunal Constitucional (TC), desde un inicio, situó a las organizaciones sindicales en una función institucional de defensa de los intereses de la clase trabajadora, con el fundamento jurídico del art.7 CE⁴. El sindicato no sólo responde a un esquema de representación privada, en la defensa de sus afiliados en las relaciones de producción, con todas las garantías del contenido esencial de la libertad sindical del art.28.1 CE, sino que también ejerce una representación institucional en defensa de, como declara el art.7 CE, “*los intereses que les son propios*”, que no son otros que los de todos los trabajadores en una economía capitalista. El tránsito de la representación voluntaria de los afiliados, con el fundamento jurídico de la afiliación libre, a esta función institucional, de raíz constitucional, convierte al sindicato en el actor social que defiende los “*intereses generales de los trabajadores*”. Puede afirmarse, así, que ha sido el art.7 CE, y no tanto el art.28 CE, la pieza esencial que ha modelado el papel del sujeto sindical en el sistema vigente⁵.

Como viene afirmando el TC desde entonces, el sindicato desempeña una capacidad genérica para la promoción y defensa de los intereses de los trabajadores. Esta atribución constitucional, fundamentada en el art.7 CE en conexión con el art.28 CE, permite el ejercicio de los derechos sindicales de dimensión colectiva con esta finalidad amplia de tutela. La representación institucional del sindicato, como estadio avanzado de la meramente privada, tiene tres rasgos diferenciadores: proviene de una norma y no de actos privados, produce efectos generales y no únicamente en el ámbito de los afiliados, y permite desarrollar la acción sindical en beneficio del interés general en cada ámbito.

Esta fundamentación jurídica doctrinal y del TC, sustentada esencialmente en el art.7 CE, fue articulada por la Ley Orgánica de Libertad Sindical 11/1985 (LOLS) en un sistema basado en la representatividad sindical, medida por audiencia electoral, con el antecedente del Título III ET de 1980, cimentado en una negociación colectiva de eficacia general directa y automática. La “*singular posición jurídica*” de la mayor representatividad sindical del art.6 LOLS no es más que esta “*representación institucional*” en la defensa del “*interés general*” de los trabajadores. Las organizaciones sindicales representativas defienden, así, el interés de todos los trabajadores en su ámbito de actuación, y no exclusivamente el de sus afiliados. La representatividad sindical otorga esta función “*institucional*” con los umbrales establecidos en los arts.6 y 7 LOLS. En este marco legal, la representación institucional asociada a la representatividad del sindicato tiene tres aplicaciones principales⁶ : la acción sindical más allá del círculo de los afiliados, determinada por la representatividad en cada ámbito, lo que tiene reflejo sobre todo en el modelo legal de negociación colectiva de eficacia general; el asentamiento político de los interlocutores sociales en la defensa del interés general determinado por la mayor representatividad sindical estatal o autonómica, lo que tiene especial manifestación en múltiples formas de participación institucional y de diálogo social en distintos niveles; la legitimación administrativa y procesal en defensa del interés general donde la jurisprudencia ha flexibilizado la representatividad hacia el concepto indeterminado de la implantación en el ámbito de actuación concreto. A ello se une su aplicación directa en los centros de trabajo y

en memoria del profesor Gaspar Bayón”, Tecnos, Madrid, 1980

⁴ STC 53/1982, 22-VII (BOE 18-VIII) y 70/1982, 29-IX

⁵ GARCIA MURCIA, J. “Los derechos laborales de acción colectiva en la jurisprudencia constitucional” en AA.VV, *Libertad sindical y otros derechos de acción colectiva de trabajadores y empresarios. 20 casos de jurisprudencia constitucional*, Aranzadi, Pamplona, 2014, pp.27.

⁶ GARCIA MURCIA, J. “Los derechos laborales de acción colectiva ...”, cit, p.29

empresas donde la presencia electoral otorga especiales facultades y garantías en la acción sindical interna. Los resultados electorales determinan así, en diferentes ámbitos y círculos, el poder sindical en la defensa del interés general de los trabajadores.

El TC admitió desde un primer momento la compatibilidad entre la libertad sindical del art 28.1 CE, que comprende la igualdad de trato entre los sindicatos, y la diferenciación legal entre los mismos fijada con arreglo a estos criterios objetivos para defender el interés general. El TC afirma que las exigencias legales de representatividad y mayor representatividad sindical constituyen un factor, en principio, objetivo de diferenciación sindical⁷ y que la audiencia electoral, como criterio de medición de la representatividad, y la irradiación de mayor representatividad, no plantea problemas de constitucionalidad⁸. Desde estas premisas, el alto tribunal entiende que es preciso analizar en cada caso concreto la utilización del factor diferencial de la representatividad y mayor representatividad sindical para ver si es acorde o no con la libertad sindical y la igualdad de trato entre sindicatos, por lo que desplaza el juicio constitucional desde el ámbito del concepto al más concreto terreno de su aplicación normativa o administrativa.

No es el momento ahora de examinar la amplia jurisprudencia constitucional y ordinaria de casos de representatividad sindical⁹, pero sí conviene afirmar que el sistema originado por la interpretación inicial del TC del art.7 CE y su consolidación en la LOLS terminará, con estos matices, siendo confirmado, hasta el punto de su pervivencia durante décadas hasta el momento presente.

Con estas bases, puede afirmarse que el modelo español de sindicalismo democrático responde, utilizando la terminología clásica, a un “neocorporativismo”¹⁰, donde la defensa del interés general es delegada parcialmente en los sindicatos representativos que, por ello, pactan condiciones laborales con eficacia general y ejercen una extraordinaria influencia en el debate político-social¹¹. El sindicato con representatividad no es el único actor social del modelo español, pero sí el esencial, junto a las organizaciones empresariales representativas, en las cuestiones que incumben al trabajo en el sentido más amplio posible. La ubicación del sindicato como sujeto socio-político, que ejerce una función institucional, dentro de este modelo, es asumida, por ejemplo, en los estatutos de UGT y CC.OO, al afirmar, como prioridad, la defensa de los intereses generales de los trabajadores en todos los ámbitos de la vida socioeconómica.

2.1 La financiación pública del sindicato en proporción a su representatividad sindical

La representación institucional de las organizaciones sindicales, en función de su representatividad, con los umbrales legalmente establecidos y su corrección aplicativa en cada singular caso por parte de la jurisprudencia, conllevará una consecuencia social y jurídica de

⁷ Ver STC 53/82 de 22-VII (BOE 18-VIII), STC 65/82 de 10-XI (BOE 10-XII), STC 4/83 de 28-I (BOE 17-II), STC 12/83 de 22-II (BOE 23-III), STC 37/83 de 11-V (BOE 20-V), STC 73/84 de 27-VI (BOE 11-VII), STC 20/85 de 14-II (BOE 5-III), STC 164/93 de 18-V (BOE 21-VI).

⁸ Ver STC 23/83 de 25-III (BOE 27-IV), STC 98/85 de 29-VII (BOE 14-VIII).

⁹ Ver LAHERA FORTEZA, J, *La titularidad de los derechos colectivos de trabajadores y funcionarios*, CES, Madrid, 2001, pp.141 y ss

¹⁰ BAYLOS GRAU, A, “Institucionalización sindical y prácticas neocorporativas. El caso español”, *Revista de Trabajo* 1988, nº91. Así lo cataloga también, con acierto, el análisis de MONEREO PEREZ, J.L, “Comentario al art.6 LOLS” en dir Pérez de los Cobos, F, *Ley Orgánica de Libertad Sindical, La Ley*, Madrid, 2010, p.330 y ss

¹¹ Bien que distanciándose de la terminología neocorporativa, el análisis de CRUZ VILLALÓN, J, “La representatividad sindical y empresarial en las relaciones laborales y en el sistema político español”, *Relaciones Laborales* 2005/I, p.151 y ss, concluye en esta misma dirección

especial trascendencia: la financiación pública del sindicalismo fundamentada en la defensa de intereses generales, que trascienden los de su círculo de afiliados.

La doctrina de la representación institucional sirve, así, de cobertura jurídica a la apertura de estas fuentes de financiación pública de las organizaciones sindicales en función de su representatividad¹². Las vías de financiación pública del sindicato han sido, desde esta fundamentación jurídica, *directas e indirectas*.

La financiación pública *directa* sindical ha sido y es articulada mediante subvenciones previstas en las leyes de presupuestos del Estado. En principio estas subvenciones estaban sólo previstas para las organizaciones sindicales más representativas conforme al art.6 LOLS. Pero el TC declara la inconstitucionalidad de estas partidas de gastos de las leyes de presupuestos que destinaban subvenciones exclusivamente a los sindicatos más representativos para la realización de diversas actividades sindicales¹³. El TC entiende que la selección sindical, en este caso, es discriminatoria y desproporcionada respecto al fin perseguido, pues todo sindicato lleva a cabo las actividades sindicales subvencionadas. Está, sin embargo, justificado el reparto de las subvenciones en proporción a la audiencia electoral obtenida por los sindicatos beneficiados. La financiación pública se reconduce así a la representatividad sindical, que atribuye, en sus distintos ámbitos, la defensa de todos los trabajadores y no sólo de los afiliados. El fundamento jurídico de esta función institucional es matizado pero, a la vez, confirmado por el TC, que da plena cobertura a la financiación pública general de las organizaciones sindicales que defienden los intereses generales y cumplen esta función en la sociedad. Así lo corrobora la STC 147/2001 que admite un tratamiento preferente, pero no excluyente, de las organizaciones sindicales más representativas en las subvenciones genéricas. Esta doctrina del TC tiene, desde entonces, su reflejo en las sucesivas órdenes ministeriales que atribuyen este derecho a los sindicatos con presencia electoral conforme a su nivel de representatividad sindical.

El criterio de proporcionalidad en el reparto de subvenciones públicas es, sin embargo, matizado por el TS que diferencia según la finalidad de la subvención otorgada : si la subvención financia una actividad genérica sindical, es un derecho de los sindicatos con presencia electoral, de acuerdo con la doctrina del TC, pero si subvenciona una acción sindical específica, es un derecho exclusivo del sindicato determinado que lleva a cabo esta actividad y ya no rige el criterio de proporcionalidad en el reparto¹⁴. Así, por ejemplo, la STS 7 de Julio de 1995 justifica que los únicos destinatarios de una subvención destinada a atender las necesidades derivadas de la participación institucional sean los sindicatos más representativos pues sólo ellos pueden ejercer la actividad subvencionada. En esta línea, entre otras, las STS 12 Marzo 1991, STS 30 Noviembre 1993, STS 9 Diciembre 1993 y STS 29 Abril 1996 declaran que las subvenciones a los sindicatos más representativos que tienen por objeto compensar los gastos ocasionados por el desarrollo de una mayor actividad sindical no suponen discriminación para el resto de sindicatos, pues éstos no tienen los gastos de aquéllos. La puerta abierta a la finalidad específica de la ayuda pública supondrá incorporar un subsistema dentro del sistema general, que tendrá como beneficiarios a las organizaciones sindicales más representativas, que normalmente ejercen las funciones específicas subvencionadas. La acreditación, en estos casos, de los gastos derivados de estas acciones será fundamental, de tal manera que esta financiación pública directa específica dará lugar a mayores mecanismos de control administrativo que los derivados de la financiación general.

¹² MORA CABELLO DE ALBA,L, *La Participación Institucional del Sindicato*, CES, Madrid, 2008, pp.151-160.

¹³ STC 20/85 de 14-II (BOE 5-III), STC 26/85 de 22-II (BOE 27-III), STC 72/85 de 13-VI (BOE 17-VI). Ver GARCIA MURCIA,J, *Organizaciones sindicales y empresariales más representativas*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 1987, p.150-152.

¹⁴ Ver MENENDEZ SEBASTIAN,P, *La libertad sindical en la jurisprudencia del Tribunal Supremo*, *Ibidem*, Madrid, 1998, p.130-132.

Un ejemplo claro de este subsistema lo ofrece la amplia participación institucional de estas organizaciones sindicales estatales – UGT y CC.OO – que conlleva mayores gastos específicos y, por tanto, una financiación pública paralela a la general¹⁵.

Por su parte, la financiación pública *indirecta* está protagonizada por la cesión de inmuebles públicos prevista expresamente en el art.6.3.f LOLS para las organizaciones sindicales más representativas. El TC interpretó desde un inicio que el art 6.3.f LOLS no atribuye un monopolio a los sindicatos más representativos respecto a la cesión temporal de inmuebles públicos y desmonta el esquema inicialmente previsto por la LOLS¹⁶. El TC extiende así la cesión de inmuebles públicos a sindicatos que no son más representativos¹⁷. La doctrina del TC tuvo su reflejo en la ley 4/86 sobre cesión de bienes de patrimonio sindical acumulado que evita el monopolio de la cesión y sólo establece la preferencia de los sindicatos más representativos en el reparto, con la confirmación posterior, esta vez sí, de la jurisprudencia constitucional¹⁸. En paralelo con la doctrina de las subvenciones, la cesión de bienes es proporcional a la audiencia electoral obtenida por el sindicato y, por tanto, esta prerrogativa pertenece a los sindicatos con presencia electoral.

En definitiva, frente a la literalidad legal, los sindicatos más representativos y con presencia electoral son cotitulares de estos derechos de financiación pública gracias a la jurisprudencia del TC y del TS : el disfrute de subvenciones públicas, salvo que exista finalidad específica en su uso, y la cesión de inmuebles públicos. En ambos casos, el reparto es proporcional a la audiencia electoral del sindicato beneficiado.

Esta doctrina deriva en el criterio del TC de tachar de inconstitucional la presencia exclusiva de los sindicatos más representativos en la comisión nacional de cesión del patrimonio sindical, por no quedar garantizada la imparcialidad de un órgano que vela por el reparto de bienes entre todos los sindicatos con presencia electoral¹⁹. El TC declara que, en estos supuestos, no existe participación institucional, y que, por ello, no está justificada la única presencia de los sindicatos más representativos. Sucede lo mismo, por ejemplo, en las comisiones electorales, donde, como dice la STC 7/90, "los sindicatos más representativos no están desarrollando estrictamente funciones de representación de los intereses de los trabajadores", mientras que en la comisión consultiva del patrimonio sindical, como declara la STC 183/92, "los sindicatos más representativos ostentan en la propia gestión del patrimonio sindical específico un interés propio". No se declara inconstitucional el monopolio de los sindicatos más representativos en la defensa de los intereses generales de los trabajadores, sino que se entiende injustificada la restricción a otros sindicatos cuando se defienden intereses propios sindicales. Esta doctrina del TC confirma la constitucionalidad de la selección de los sindicatos más representativos cuando realmente existe participación institucional, pues impide el monopolio en base, precisamente, a la inexistencia de

¹⁵ Ver esta amplia participación institucional exclusiva en el exhaustivo tratamiento de MORA CABELLO DE ALBA, L, *La participación institucional del sindicato*, cit, y de YSAS MOLINERO, H, *La participación de los sindicatos en las funciones normativas de los poderes públicos*, cit, p.163 y ss.

¹⁶ STC 98/85 de 29-VII (BOE 14-VIII). Es importante subrayar que antes de la LOLS, y como señala CASAS BAAMONDE, M.E, "La mayor representatividad sindical y su moderación en la jurisprudencia constitucional española", *Relaciones Laborales* 1988, p.349, la STC 99/83 de 16-XI (BOE 14-XII) se apartó de la iniciativa ministerial de ceder el uso de locales del patrimonio sindical acumulado en exclusividad a los sindicatos más representativos.

¹⁷ ALONSO OLEA, M, "Sobre la constitucionalidad de la ley orgánica de libertad sindical", *Revista Española de Derecho del Trabajo* 1985, nº22, p.267; ESCUDERO RODRIGUEZ, R, *La representatividad de los sindicatos en el modelo laboral español*, Tecnos, Madrid, 1990, p.199; SALA FRANCO, T, "El sindicato más representativo a nivel estatal. Funciones y competencia", *Relaciones Laborales* 1986/I, p.380.

¹⁸ STC 75/92 de 14-V (BOE 16-VI) y STC 183/92 de 16-XI (BOE 18-XII). Esta doctrina del TC es recogida en la STS 14 Octubre de 1994.

¹⁹ STC 183/92 de 16-XI (BOE 18-XII)

ésta. Cuando están en juego intereses generales de los trabajadores ante las instituciones, el monopolio de los sindicatos más representativos está justificado, mientras que no lo está cuando se defienden intereses específicamente sindicales.

Esta doctrina, finalmente, tiene alcance en el subsistema de financiación pública, a través de ayudas finalistas, dentro del sistema general. Una vez asumida la participación institucional exclusiva de las organizaciones sindicales más representativas, en defensa de los intereses generales, se abre la puerta a un mayor número de subvenciones específicas. Esta financiación pública finalista aumentará, así, la capacidad económica de las organizaciones sindicales más representativas, pero con la contrapartida de un mayor control administrativo en el gasto de estas ayudas.

3. El exceso de institucionalización del sindicato y la necesaria revisión de la financiación sindical

3.1. Crítica al exceso de institucionalización del sindicato

El modelo de representación institucional del sindicalismo, conforme a su representatividad, y la financiación pública, directa o indirecta, general o finalista, de la acción sindical, ha protagonizado décadas en la vida social y política española, donde el sindicalismo ha ejercido una función democrática esencial en la defensa de los trabajadores. Como ha sido expuesto, la lectura inicial del sindicato del art.7 CE como sujeto esencialmente político, encargado de la defensa de los intereses generales de las clases trabajadoras, entronca con la tradición española corporativista y tiene explicaciones históricas en la transición democrática y en la posterior reconversión industrial, con un balance retrospectivo, en términos generales, positivo. Esta institucionalización de la actividad sindical ha otorgado décadas estables de regulación laboral y paz social a nuestro país, sin que apenas se haya puesto en cuestión, por ello, el sistema de financiación pública.

Sin embargo, los tiempos políticos y sociales han cambiado, lo que obliga a una reflexión profunda sobre el papel del sindicalismo en nuestra sociedad y, en particular, sobre su financiación pública.

Por un lado, la crisis actual de la representatividad sindical²⁰, que origina déficits de representación real de intereses de los trabajadores, está tambaleando los fundamentos jurídicos y sociales de la doctrina de la función institucional, poniendo en cuestión los asentados mecanismos de financiación pública. El sistema sindical español tiene una legitimidad democrática sustentada en procesos electorales en los centros de trabajo del sector privado y público. Pero esta vinculación electoral con los trabajadores y funcionarios, unida a la particular concepción española normativa de la negociación colectiva y a los incentivos a la participación institucional, tiene un evidente riesgo de exceso de institucionalización del sindicalismo, agravado en los últimos tiempos. El sistema motiva que la dialéctica político/sindical prevalezca sobre la autonomía contractual y que el destinatario de la acción sindical sea percibido más como un elector que como un representado. La hegemonía de defensa del interés general puede estar ya perdiendo el sentido de una autonomía colectiva real, lo que explicaría, en parte, la percepción social crítica con la financiación pública del sindicalismo.

La distancia entre el actor sindical y sus destinatarios puede estar creciendo en exceso, y son numerosos los colectivos huérfanos de autonomía contractual, que no terminan de percibir los beneficios de esta acción institucional. Del lado del sindicalismo, además, el coste de esta función es ahora mucho mayor, al tener que gestionar la flexibilidad laboral, el malestar y el

²⁰ LAHERA FORTEZA, J, "Crisis de la representatividad sindical : propuestas de reforma", *De-recho de Relaciones Laborales* 2016, nº1.

conflicto de manera permanente desde esta perspectiva y en ausencia de instrumentos de una autonomía contractual fuerte. La excesiva publicación del sindicalismo, inevitable en un modelo de función institucional, y la petrificación de estas estructuras neocorporativistas, conducen, de esta manera, a prácticas donde el actor sindical asume todo el coste social sin ningún beneficio, lo que obliga a replantear las raíces del sistema.

Por otro lado, la propia financiación pública del sindicalismo representativo se ha encontrado, en los últimos tiempos, con graves problemas de gestión que han trascendido a la opinión pública. La crisis del modelo tripartito de la formación, gestionada dentro de la opción neocorporativa, con escándalos conocidos, ha mermado mucho la confianza de la sociedad en estas vías de financiación, aunque en ocasiones con percepciones que confunden la naturaleza de sus distintas fuentes. Pero lo cierto es que ha crecido la desconfianza de la ciudadanía en la gestión del dinero público por parte de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas. El problema de esta financiación del sindicato deriva, creo, en última instancia, de esta crisis de representatividad sindical y de este exceso de institucionalización, con el resultado de la desconfianza social.

Además, la fuente principal que podría contraponer otra manera de financiación - la afiliación sindical - encuentra en el propio sistema su peor enemigo. El trabajador es convertido por el sistema en un elector, frente a opciones sindicales, más que en un afiliado, que coopera de manera responsable y directa en la representación de sus intereses en las empresas. La representatividad sindical por la exclusiva audiencia electoral conduce a este resultado de manera inevitable. El trabajador elector apenas recibe estímulos para afiliarse a un sindicato. A ello hay que unir un elemento central del modelo como es la eficacia general automática del convenio colectivo estatutario (art.82.3 ET) y de todas las manifestaciones convencionales reguladas en el ET. La aplicación directa de los acuerdos colectivos a todos los trabajadores ejerce de desincentivo a la afiliación sindical del trabajador. Se bloquea, así, el principal estímulo de la aplicación del convenio colectivo, siendo indiferente estar o no afiliado al sindicato. La triada *audiencia electoral-representatividad sindical-negociación colectiva de eficacia general* es coherente y permite un poder de representación de todos los trabajadores pero asume el precio de la baja afiliación a los sindicatos. Si a ello se suma también la sacralización de la libertad sindical negativa, incluida expresamente en el art.28.1 CE, y el cierre judicial de puertas de todas las iniciativas convencionales que han intentado fomentar la afiliación sindical o la implicación del trabajador en la acción del sindicato²¹, la conclusión es que en España existe un generalizado desincentivo a la afiliación a los sindicatos, sin salida con las reglas vigentes de juego.

Este desincentivo a la afiliación sindical origina, a largo plazo, un exceso de dependencia de la financiación pública. El cuestionamiento de la ayuda pública al sindicato debe ir acompañado, por ello, de una reflexión sobre todo el sistema sindical español, comenzando por un replanteamiento de las lecturas iniciales del art.7 CE y de todas las estructuras legales que lo desarrollaron sobre la noción vigente de representatividad sindical.

3.2. La alternativa de un modelo contractualista de financiación privada

Las lecturas iniciales del art.7 CE y de su desarrollo legislativo fueron encuadradas en un modelo neocorporativista, por razones históricas. Pero los cambios de la realidad social actual pueden motivar lecturas distintas, que sitúen el centro de gravedad del sistema en la defensa sindical de *"intereses propios"*, con mecanismos de representación directa y una delimitación más laboral y profesional, en un modelo más contractualista, que facilite una mayor financiación privada.

²¹ Ver las esclarecedoras aportaciones doctrinales al respecto de GOERLICH PESET, J.M.; ALFONSO MELLADO, C.; FERRADENS CARAMES, C, en AA.VV, *Representación y libertad sindical. Límites a la libertad sindical negativa*, UGT, Madrid, 2015

En este marco innovador, vengo defendiendo desde hace años la ruptura con la tradición normativista en la negociación colectiva y la reconstrucción del convenio colectivo desde la categoría jurídica del “*contrato colectivo*”²².

Desde esta perspectiva, el art.37 CE reconoce la fuerza vinculante del convenio colectivo sobre los contratos individuales de trabajo, pero deja abierta a la configuración legal su naturaleza normativa – modelo neocorporativo – o contractual – modelo contractualista -. En rápida síntesis, a partir de este análisis, y sobre todo tras las reformas laborales 2010-2012, el convenio colectivo reconocido en el art.3.1.b ET es un “*contrato colectivo*” de eficacia general disponible por sus destinatarios a través de sus representantes o, donde no los hay, directamente por ellos mismos, por la vía de las comisiones ad hoc conforme a los procedimientos legalmente previstos. Los sujetos colectivos legitimados para negociar conforme a los arts.87-89 ET no ejercen un poder normativo social sino una potestad contractual con la representación otorgada por la Ley. El ejercicio de esta autonomía contractual implica la contractualización de las condiciones convencionales en cada contrato individual afectado, desde su origen, más allá de la vigencia del instrumento convencional. Esta potestad contractual también es ejercida por los sujetos legitimados en la firma de numerosos acuerdos de empresa, incentivados por las reformas laborales desde distintas perspectivas.

Esta lectura contractualista de la negociación colectiva tiene ya, creo, suficiente apoyo jurisprudencial, aunque las resistencias normativistas en el lenguaje y categorización jurídica sean muy fuertes. Las SSTC 119/2014 y 8/2015 conciben la eficacia del convenio colectivo desde la configuración legal en un modelo abierto y no predeterminado por el normativismo. Las SSTS 22 Diciembre 2014, 23 Septiembre 2015, 18 Mayo 2016 y 20 Diciembre 2016, afirman la contractualización, en origen, del convenio colectivo en los contratos de trabajo, más allá de su vigencia²³. Las SSTS 18 Noviembre 2003 y 13 Marzo 2007, entre otras muchas, catalogan como contratos colectivos a los frecuentes acuerdos de empresa.

Pues bien, esta lectura contractualista de la negociación colectiva permite, con mayor facilidad, sentar las bases jurídicas para nuevos modelos de financiación privada, sustitutivos o complementarios, de la pública.

De un lado, abre la posibilidad de una propuesta de reforma que convierta el actual convenio de eficacia general en un convenio de eficacia limitada a los afiliados sindicales, con la variable de sus efectos generales en la parte empresarial o la misma exigencia asociativa del lado patronal. La autonomía contractual directa, con el mecanismo de representación privada sustentada en la libre afiliación sindical del art.28.1 CE y art. 2 LOLS, abre una innovadora vía de financiación privada. El estímulo de la afiliación sindical, conectado a la aplicación del convenio colectivo suscrito, traería consigo un aumento importante y sustancial de la financiación privada de los sindicatos.

De otro lado, crea un escenario más propicio para la reconstrucción de fórmulas alternativas de financiación privada por contraprestación de servicios, entre los que se puede encontrar la negociación de las condiciones contractuales individuales, más allá incluso de la pervivencia del instrumento convencional. El destinatario del convenio tiene contractualizado su contenido, en una dimensión individual, que permite una mayor implicación y contraprestación recíproca, también económica. La lógica contractual del sinalagma, en una prestación de servicios, puede operar en la negociación colectiva con medidas innovadoras que descarguen peso a la cuestionada financiación pública.

²² LAHERA FORTEZA,J, *Normas laborales y contratos colectivos*, Editorial Reus, Madrid, 2008; “La negociación colectiva no es fuente de Derecho”, *Relaciones Laborales* 2009, nº1; “La eficacia jurídica y personal de los convenios colectivos estatutarios” en Dir Monereo Pérez,J.L, “El sistema de negociación colectiva en España”, Comares, Granada, 2013, p303-304

²³ LAHERA FORTEZA,J, “La contractualización del convenio colectivo : una lectura contractualista”, *Derecho de Relaciones Laborales* 2015, nº1

La lectura contractual del sistema de relaciones colectivas, fundado desde una autonomía de la voluntad privada, puede matizar o, incluso, superar, un modelo neocorporativista, arraigado históricamente, pero con déficits importantes actuales de representación real de intereses, que se canalizan a través de movimientos sociales alternativos al sindicalismo. Este contractualismo puede, en ello, potenciar nuevas fórmulas de financiación privada – eficacia limitada del convenio, contraprestación contractual de servicios – que complementen o, en una última fase, incluso, sustituyan, la cuestionada financiación pública del sindicalismo representativo.

Transformar la financiación del sindicalismo sin alterar el modelo del neocorporativismo que lo alimenta es muy complicado. Así que, de inicio, límitese la función institucional del sindicalismo más representativo a lo que la Constitución y la ley nacional, como internacional (OIT, UE), mandan: en los organismos públicos que dirigen y gestionan las políticas del bienestar general, muy específicamente las entidades de la seguridad social y la de los entes competentes en la materia dentro del ámbito de las CCAA (art.129,1ºCE), así como la intervención -junto con otros sujetos políticos- en la planificación de la economía a través de los Consejos Económicos y Sociales (131,2º CE), y en los demás organismos públicos que por ley así lo prevean, siempre que en uso de su libertad los sindicatos más representativos lo acepten. De este modo, el papel institucional del sindicato está suficientemente afirmado como para justificar la continuidad de las subvenciones públicas finalistas a este fin, así como el tratamiento fiscal especial reservado a la actividad sindical, también del tratamiento privilegiado de la cuota sindical –y del canon sindical- como técnicas de sostén del rol institucional del sindicato en su dimensión pública estricta y limitada.

Abrir la puerta de un nuevo modelo contractualista, y menos institucionalizado, puede facilitar cambios necesarios en la financiación de los sindicatos, que precisan para recuperar su reconocimiento social una menor dependencia pública compensándola con una mayor aportación privada de los beneficiados por su acción sindical.

3.3. La lógica consecuencia: la generalización del canon sindical a todos los convenios colectivos.

La recuperación de la autonomía contractual contribuiría esencialmente a liberar las ataduras legales actuales del canon económico sindical, previstas en el art.11 LOLS²⁴. En primer lugar, porque al reconocerse la eficacia contractual del convenio colectivo pactado por los sindicatos de la comisión negociadora bajo condición del pago del canon a los sujetos no representados entre las partes firmantes, automáticamente a los trabajadores y empresarios afiliados a ellos les será directamente de aplicación su contenido sin tener que pagarlo por ser afiliados, en cambio los demás trabajadores – y empresas- incluidos en su ámbito de aplicación deberán “expresarse por escrito en la forma y plazos que se determine en la propia negociación colectiva” sobre la aceptación del pago del canon²⁵ y tácitamente al pagarlo significará que desean que les sea de aplicación el contenido del convenio colectivo pactado²⁶. Igualmente estarán consintiendo a que se

²⁴ *Como tímidamente procede a hacerlo ya alguna sentencia aislada, por ejemplo la SAN 114/2014, de 25 de junio (Rec.103/2014). Comentada por C.Ferradans Caramés, “Cláusulas de seguridad sindical en la negociación colectiva: ¿viabilidad ...?. En UGT, Representación y Libertad Sindical..., 2005, p.156.*

²⁵ *Tal y como exige la vieja doctrina constitucional de que el trabajador afirme expresamente querer pagar el canon (STC 98/1985, F.Jco..10), a lo que añado yo, o la cuota sindical previa afiliación en plazo, ya que su pago incluye los gastos de representación. Estamos ante un acto de disposición libre sobre la denominada “eficacia normativa” del convenio colectivo (no confundir con la eficacia personal “erga omnes” que es exigencia legal del 82,3TRLET), por lo tanto, tal y como sucede con los convenios extraestatutarios, quien desee que se le aplique, o bien ya estaba representado por las partes firmantes, o si no debe adherirse expresa o tácitamente.*

²⁶ *La conocida STC 108/1989, a la vez que reconocía los efectos limitados de la eficacia personal de los convenios colectivos extraestatutarios, declaraba su extensión más allá del círculo personal de quienes lo suscribieron, siempre que se utilicen procedimientos o vías que tengan en cuenta la voluntad de quienes en él no participaron, a la vez que añadía “ la adhesión de estos, como adhesión libre, no puede ser en*

detraiga de su nómina la cantidad o canon económico establecido, o bien por el procedimiento que haya previsto el convenio colectivo; o si prefieren, procedan a afiliarse inmediatamente (habría que establecer un plazo razonable a partir de la entrada en vigor del convenio colectivo) al sindicato firmante de su elección para no tener que contribuir con el canon económico. En verdad, podría ocurrir que el empresario incluido en el ámbito de representación de la parte empresarial del convenio asumiera realizar esos pagos personalmente sin detraerlos de las nóminas de sus trabajadores. Fórmula más directa que en el fondo no empece lo que realmente importa, que el canon sea ingresado proporcionalmente a su representación en las cuentas de los sindicatos actuantes en la parte negociadora de la representación de los trabajadores.

Si bien es cierto que la STC 98/1985 exigió la proporcionalidad del importe del canon económico sindical con los gastos de negociación (algo perfectamente traducible treinta años después por falta de abuso en la concretización del canon), no debemos dudar de que la elección individual entre pagar el canon o la cuota sindical dependerá del mayor montante de una u otra. Si el canon resultante es muy inferior a la cuota anual el interés por la afiliación pasará entonces a depender, sobre todo, de los servicios adicionales que le pueda proporcionar el sindicato el pago de la cuota, por lo que el valor de estos servicios es una cuestión estratégica para el sindicalismo moderno.

En última instancia, las partes de la comisión negociadora pueden también en virtud de su autonomía colectiva pactar disponer de la eficacia normativa del convenio, total o parcialmente según convengan, sin por esa razón mutar el convenio colectivo en otro tipo de convenio extraestatutario, aunque en la práctica serían sus efectos iguales. Posiblemente bastaría con que se pactase la eficacia contractual o limitada de las tablas salariales nuevas para que la inmensa mayoría de los trabajadores asintiese en pagar el canon económico sindical previsto.

No estaría tampoco mal que se intentase regular en un convenio sobre materia concreta del art.83,3º TRLET, el procedimiento opcional del trabajador, plazo para la expresión de voluntad del interesado y la fórmula de determinación de la cuantía del canon sindical así como su reparto entre los sindicatos afectados, para que las partes firmantes de los convenios lo hicieran extensible a todas las mesas de negociación en que actuaran.

3.4. Reconducción necesaria del papel institucional desempeñado por el sindicato más representativo en la negociación colectiva

Muchas veces se tiene la impresión de que el sindicalismo confederal desarrolla en los procesos de negociación colectiva una función típica de política económica general, actuando en defensa de intereses propios, pero también dentro de la lógica de la promoción a su vez de los objetivos típicos del interés público en el gobierno de la economía.

Este es el caso, sobre todo, de la negociación colectiva interconfederal así como la sectorial, especialmente la desarrollada a nivel estatal, pero también en los niveles regionales (ciertamente muy escasos). No extraña, por lo tanto, que los trabajadores miren con desconfianza el reemplazo de los convenios sectoriales provinciales (mucho más directos y reivindicativos) por los de ámbito superior.

Por otra parte, los convenios sectoriales tienen atribuida en muchos casos la regulación de normas de derecho necesario o de materias que solo pueden ser reguladas a ese nivel por expreso

ningún caso cuestionada, ni necesita para ejercerse que el convenio mismo la prevea". Esta drástica afirmación sobre el carácter abierto de los convenios extraestatutarios fue hecha en el contexto de una sentencia que no enjuiciaba la clase de eficacia de este tipo de convenios, sino la propia validez del convenio extraestatutario impugnado en amparo por atentatorio a la libertad sindical de los no firmantes, por lo que no sería correcto declarar su doctrina extensible necesariamente con respecto a la negociación de cláusulas legales sobre el canon sindical. Vid. JM. Goerlich, "Libertad sindical negativa y mejora de las condiciones ...". En UGT, Representación y libertad sindical...cit., 2015, p.138.

mandato legal. Es razonable, en principio, que conserven una cierta naturaleza normativizadora, o sea “institucionalizadora”, del régimen laboral para todo el sector, cuya disponibilidad contractual no siempre sería bien aceptada. En mi opinión, sin embargo, no cabe por esta razón reconsiderar la eficacia contractual del convenio y la disponibilidad negocial de buena parte de sus efectos. En la línea de contribuir a desinstitucionalizar la labor negocial del sindicato, esa labor de generalización de los efectos del convenio le correspondería hacer en este caso al Gobierno, como sucede en muchos países europeos. A instancia de los firmantes, por fuerza o motivo de la defensa y promoción del interés general, será el propio Gobierno quien decidirá extender el convenio sectorial, total o parcialmente, a todas las empresas y trabajadores incluidos dentro de su ámbito de aplicación. No es preciso reconocer en la ley la eficacia personal general del convenio colectivo para cubrir ese objetivo “institucional” de orden económico, para lo que una readecuación normativa del art.92 sería suficiente.

4. Hacia un sindicalismo de servicios más adaptado a las necesidades de los afiliados

4.1. Hacia un sindicalismo de servicios

En mi opinión, el sindicato debe evolucionar todavía más hacia su configuración como una empresa de servicios, cuyos clientes son y serán, en primer lugar, sus afiliados, y en segundo lugar los trabajadores activos o pasivos no afiliados, a quienes nunca debiera dejar de considerarse como reales o potenciales clientes. No es que debamos entender que la naturaleza libre y asociativa del sindicato se tenga que transmutar en la de una sociedad de capital, pero sí que su gestión tanto ordinaria como estratégica debería incorporar criterios de una buena administración de empresas.

Si el logro de buenos convenios colectivos ya es un servicio estimable -tal y como se ha defendido en este trabajo- para captar a trabajadores que busquen beneficiarse de sus ventajas; para una estrategia empresarial orientada a la fidelización de un afiliado post-convenio lo más útil es ofrecer más y renovados servicios que sean de su utilidad e interés. Los sindicatos confederales ya tienen experiencia acreditada en algunos de estos servicios de interés de los afiliados, sobre todo el de asesoría y defensa jurídica, que se podrían mejorar, mediante más asesoramiento sobre cómo acceder a subsidios y pensiones de la seguridad social (renta de garantía juvenil, PREPARA, PAE...), a ayudas públicas para la familia o a recursos de carácter asistencial (RGI;...), pero hay más posibilidades. Unas ya han sido desarrolladas y de cuyos resultados financieros desconocemos tanto los académicos: planes asociados de pensiones, seguros vida, casa y coche, o la agencia de viajes de turismo social. Pero existen otros nichos menos explorados.

No estoy pensando solamente en la formación para el empleo o la oferta de servicios de formación continua (estos últimos, siempre que fuera posible, deberían estar integrados en los planes de demanda a través de los planes de formación de las empresas), u otros servicios sociales, para la igualdad, inmigrantes, etc. En este momento estoy considerando producir servicios de orientación para el empleo e intermediación laboral. Desconozco si ya se ha explorado la posibilidad de crear una agencia de colocación sindical con ánimo de lucro (ofreciendo también servicios de selección de personal) o sin él (art.2 RD 1796/2010, de 30 de diciembre)²⁷, si bien para que en este último caso no resultase un servicio deficitario para el sindicato, debiera inexcusablemente suscribirse un convenio de colaboración con el SEPE que garantizara su financiación.

El campo de acción de esta agencia cubriría -utilizando la red de empresas y delegados de cada federación- cualquiera de los sectores económicos con presencia del sindicato, controlando de

²⁷ *Extensamente sobre esta regulación, vid. Gemma Sobrino, “El concepto de intermediación laboral y los agentes reconocidos como mediadores...” En F. Valdés Dal Ré y G. Sobrino, Comentarios a la Ley de Empleo, Ed. La Ley, Madrid, 2012, p.342 y ss.*

esta manera las ofertas de empleo de las que puedan conocer directamente sus delegados o las propias empresas que deseen colaborar voluntariamente o contractualmente a través de su convenio colectivo (en cuyo caso, podría pedírseles una cuota de servicio como contraprestación). A partir de esta base de datos sobre ofertas de empleo, podrían organizarse planes de orientación e información de los demandantes de empleo inscritos en la agencia sindical o concertados con el SEPE local, cursos bien dirigidos a la formación que requieren los empleos “reales”, para finalmente proceder a seleccionar a las personas idóneas para cubrir tales ofertas atendiendo los requerimientos y necesidades de la empresa ofertante de empleo, o si es un servicio especializado conveniado con el SEPE, de acuerdo con los fines específicos establecidos en el convenio de colaboración, como podría ser la atención a colectivos prioritarios (especialmente interesan los jóvenes). Igualmente, los servicios de esta Agencia de colocación sindical podrían extender su actuación al desarrollo de los planes sociales o de recolocación surgidos de empresas en reestructuración.

Si funcionara con éxito, este servicio atraería a muchos trabajadores no afiliados, a los que se exigiría su afiliación como contraprestación en caso de que el servicio de intermediación resultara positivo, ya que no se puede exigir un precio o canon alguno según el art.34,4º de la Ley de Empleo o TRLE (RDLeg.3/2015, de 23 de octubre). Así que este incentivo de la afiliación se articularía a través de un derecho de preferencia de los afiliados de acceso a la oferta de empleo registrada, siempre que se constatará previamente la igualdad de condiciones y aptitudes con otros candidatos retenidos por la Agencia, porque entiendo que de otra forma chocaríamos con la prohibición de discriminación contemplada expresamente en el art.33, 4f) del TRLE y vedada por el art.14 CE²⁸.

Desde luego que un buen servicio exige de unos buenos profesionales, sean militantes o no, siempre que sean los más adecuados para la calidad de este servicio, lo que conlleva una política de contrataciones inteligente para la buena gestión de estos servicios, incluida la contratación mercantil con profesionales del sector de acreditada eficiencia. No debemos olvidar que la imagen y el prestigio del sindicato como gestor de los asuntos privados de los trabajadores está en juego, y alguna negra experiencia ha tenido la moderna historia de la UGT para no olvidarlo ahora a la hora de programar su cartera de servicios al afiliado y a los trabajadores clientes.

Intencionadamente nada propongo sobre la gestión de otros servicios de empleo como son las prestaciones de desempleo, de la que muchos sindicatos de otros países obtienen financiación pública (Francia, Bélgica o Suecia). Mi duda es averiguar si para gestionarlo eficientemente el sindicalismo sabría cuadrar el gasto por las prestaciones de desempleo cuando de cubrir suficientemente las necesidades de trabajadores desempleados se trata, por lo tanto –lo demuestra la experiencia de la UNEDIC en Francia, gestionada por asociaciones sindicales y empresariales- el déficit de cuenta de esta gestión del desempleo sería crónico, máxime en un país con tasas de desempleo estructuralmente elevadas y una caja de la seguridad social que difícilmente sale de los números rojos.

Por último, la promoción desde las estructuras sindicales de sociedades cooperativas para impulsar estos u otros servicios sería la fórmula idónea para fomentar la solidaridad entre trabajadores y la cooperación altruista entre los socios con el fin de aunar esfuerzos en la consecución de objetivos de interés común a los propios interesados y por ende al propio sindicato en cuestiones tales como la educación de mayores y parados de larga duración, la cultura vecinal, el crédito cooperativo, el transporte colectivo sostenible o el mercado del alquiler de vivienda, entre otros. Una forma de aprovechar el interés de aquellos afiliados dispuestos a actuar solidariamente

²⁸ *Nuestro TC ya admitió la existencia de “ventajas reservadas” en la negociación colectiva para los trabajadores afiliados, con lo que el contenido de los derechos de los trabajadores sindicados pueda ser distinto al de los de los trabajadores no afiliados; la STC de 22 de noviembre de 1982 acepta estas diferencias siempre que no entrañen presión ni coacción, y entren dentro del campo de aplicación del art.14CE. Cfr. T.Sala e I.Albiol “Derecho Sindical”, Ed. Tirant lo Blanch,1998, p.66.*

en provecho del tejido relacional que el sindicato debe construir con su entorno y la sociedad civil, no solo por imagen sino por necesidad.

4.2. Hacia un sindicato más reformista y adaptado a la realidad social

El último día de marzo del 2017 se hicieron públicos los resultados de las elecciones sindicales francesas. Por primera vez en la historia sindical de Francia, el sindicato CFDT, superó en número de representantes al sindicato CGT dentro del sector privado (no así en el sector público). CFDT es un ejemplo perfecto de cómo se puede transformar con éxito un sindicalismo de tradición fuertemente ideologizada, característico de muchos otros países además del nuestro pero prototípico de los países del sur de Europa, en otro más pragmático, dialogante, abierto a nuevas experiencias y a la innovación en la empresa (CFDT ha sido el principal exponente del sostén de la estrategia de responsabilidad social corporativa en las empresas francesas), a la vez que comprometido con la situación de la nación, con el medio ambiente, y también solidario con los que sufren la crisis tanto dentro como fuera del país. En definitiva, una estrategia reformista para un sindicato que ha sabido dialogar y pactar con pragmatismo las políticas reformistas que necesitaba el país, y que lejos de la estrategia de resistencia y confrontación ha colaborado con los poderes públicos y con las empresas en dificultad, para con el transcurso del tiempo necesario para ello poder contemplar los frutos de esta estrategia que ha terminado por otorgarle el triunfo entre los trabajadores de la industria y de los servicios franceses.

4.3 Una única confederación estatal de sindicatos como solución final.

Una reflexión final en clave de unidad sindical. La verdadera solución de problemas tales como los de financiación, de utilización eficaz de los cuadros sindicales, de la contratación de los profesionales más experimentados para atender los servicios del sindicato con calidad, y, de paso, para dejar claro para mucho tiempo cual es el sindicalismo representativo de este país sin tener que recurrir con excesiva frecuencia a procesos electorales costosos que detraen de la acción sindical demasiado tiempo y esfuerzos (además de favorecer indeseables guerras sindicales), pasa por buscar la respuesta más eficaz y pragmática al actual estado de cosas, caracterizada por un cóctel de mala imagen pública, de exceso de institucionalización del sindicato, de polarización sindical y una negociación desperdigada mal adaptada al desafío de la transnacionalización de la economía productiva. Esa respuesta consiste en torcer el curso de nuestra historia sindical de división y seguir el camino de los países donde todavía el sindicalismo es una historia de éxito. La DGB alemana o el LO sueco son Confederaciones sindicales unitarias y potentes, eso es lo que necesita también la eficaz defensa de los intereses de los trabajadores, interlocutores respetables, formados y sólidos.

La unión sindical confederal a nivel estatal es la solución para una participación institucional representativamente clara e indiscutible, para un diálogo social fuerte, una interlocución con la UE y otros organismos internacionales claramente representativa, una negociación transnacional eficaz.... Y una financiación sindical suficiente!