

El Plan Schuman como acuerdo posbélico a nivel europeo: estrategias, ideas y redes de sindicatos

por Hitoshi Suzuki

Introducción¹

Este artículo trata de las perspectivas sociales que formaron parte indisociable (*embedded*) de la CECA. La integración europea marcó no sólo un progreso sustancial de la riqueza de los países involucrados, sino también un fuerte incremento en el ingreso de sus trabajadores, a un nivel desconocido antes de la segunda guerra mundial. Éste no fue un efecto automático del crecimiento, sino más bien el resultado de negociaciones complejas entre gobiernos, industrias y sindicatos conducidas a distintos niveles.

A pesar de la riqueza de los estudios dedicados a la historia del estado de bienestar en Europa, estos relatos (*narratives*) parecen ignorar el vínculo positivo entre nivel europeo y nivel nacional². Las investigaciones que se ocupan de la dimensión europea de los derechos sociales han sido, de la misma manera, parcializadas, incapaces de poner su atención en el vínculo entre los dos niveles³.

El crecimiento del poder de compra de los trabajadores euro-

peos se transformó, a su vez, en uno de los motores del crecimiento del comercio intra europeo y del aumento de la riqueza en Europa. Esta visión del crecimiento quedó expresada en el Plan Schuman al auspiciar éste una “mejora de las condiciones de vida de los trabajadores”⁴ y tomó forma, poco tiempo después, en la CECA y la CEE. Fue así que los sindicatos de los seis países⁵, con excepción de aquellos comunistas, sostuvieron la integración y continuaron apoyándola hasta el día de hoy⁶. Éste es, en particular, el caso de los sindicatos y trabajadores alemanes.

Por eso, este artículo se concentra en el rol de la República Federal de Alemania y de los sindicatos alemanes en la puesta en marcha de la CECA. Alemania era indispensable para el éxito del Plan Schuman debido a su potencial económico e industrial, en particular en lo que refiere a los recursos carboníferos de la cuenca del Ruhr. El carbón de allí era indispensable no sólo para Alemania, sino para

la reconstrucción económica de los seis países⁷, ya que el carbón era todavía un recurso energético crucial en los años cincuenta. Además, los sindicatos alemanes, especialmente la Federación alemana de los sindicatos (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, DGB), eran los más grandes entre los de los seis países y, tuvieron, consecuentemente, el rol más destacado en las negociaciones de París⁸.

En el curso de estas negociaciones, en lugar de apoyar las políticas y los métodos de crecimiento económico, se le prometió a los sindicatos de los seis países que participarían directamente en el proceso de toma de decisiones en los temas más sensibles dentro de los sectores del carbón y del acero, es decir: comercio, inversiones, racionalización, política de alojamiento y otras políticas sociales que afectaban, todas, los niveles y estándares de vida de los obreros.

Al participar de las instituciones de la CECA, los sindicatos aprovecharon el acceso a información crucial en lo que se refiere a los dos sectores industriales, mucho más que aquella normalmente concedida en las negociaciones salariales nacionales⁹. Este factor los ayudó, especialmente en el caso de Alemania, a consolidar su poder de negociación sobre temas salariales a nivel interno¹⁰. Los sindicatos, y, especialmente, sus líderes, apoyaron firmemente a la CECA y a los desarrollos sucesivos de la integración. A cambio de obtener más influencia, que resultó en más altos salarios para los obreros, los sindicatos se abstuvieron de realizar muchas huelgas y demostraciones contra la CECA. Por el contrario, cooperaron en la gestión de los sectores del carbón y del acero de manera pacífica.

El Plan Schuman, respondiendo a las expectativas de los sindicatos e induciéndolos a cooperar en el crecimiento económico, fue un elemento crucial del acuerdo posbélico (*post-war settlement*) del cual habla Charles Maier en su revelador artículo del 1977¹¹.

Después de definir el significado de “acuerdo posbélico” en la próxima sección, nos concentraremos en el Plan Schuman y en la idea procedente del sindicalismo alemán de co-determinación (*Mitbestimmung*), es decir, participación sindical, y trataremos de entender cómo y por qué los sindicatos apoyaron el Plan Schuman. En la segunda sección analizaremos las negociaciones de París y los debates que acompañaron la ratificación del Tratado de París y examinaremos el rol de los sindicatos en aquellas negociaciones. La tercera sección se concentrará en el proceso de toma de decisiones de la CECA, en particular, en la Alta Autoridad y el Comité Consultivo, y analizará el impacto de los sindicatos en las políticas de desmantelamiento de los carteles carboníferos y de aumento de la productividad. Finalmente, en las conclusiones, regresaremos a nuestra hipótesis inicial, según la cual el Plan Schuman fue un acuerdo posbélico a nivel europeo.

El Plan Schuman: una invitación a la participación sindical

La expresión *post-war settlement* fue utilizada por primera vez por Charles Maier en su análisis de las políticas de productividad (*policies of productivity*) puestas en marcha en el período posterior a la segunda guerra mundial en Norteamérica, la República Federal de Alemania, Japón y otros países europeos. En la visión de los funcionarios de Washington que idearon y llevaron a cabo esta política, se trataba de un pacto político para el crecimiento económico. Un aspecto crucial de este pacto era que los trabajadores, la mayor parte de los cuales estaba organizada en sindicatos, cesarían su lucha contra los patrones de la industria y cooperarían pacíficamente para mejorar la productividad de su trabajo, obteniendo, a cambio, salarios más altos. En otras palabras, este pacto era un consenso, o una reconciliación, entre trabajadores, gobiernos nacionales y empresas, que tenía como objetivo la reconstrucción de las economías nacionales y el estado de bienestar.

En lo que se refiere a la República Federal de Alemania, este pacto también fue estipulado entre el gobierno, los trabajadores y los representantes de empresas y llevó a la reconciliación entre la coali-

ción conservadora de Konrad Adenauer y los socialdemócratas, tanto en su dimensión de partido político como en aquella de sindicato. La economía alemana de la posguerra ha sido identificada con la economía social de mercado (*social market economy*), un sistema que combinaba la economía de mercado con políticas de bienestar. Según la clasificación de Esping-Andersen¹², el modelo de bienestar alemán se define como conservador, ya que estado y familias colaboraban con su desarrollo. El sistema alemán, o cristiano democrático, de bienestar, enfatizaba el rol de la familia, pero preveía también planes de jubilaciones públicas, seguros para desempleo y otras coberturas financieras. Estos planes fueron puestos en marcha bajo vigilancia y presión de los socialdemócratas y, especialmente, de los sindicatos.

¿Cómo es que los sindicatos pudieron influir en un gobierno conservador si la SPD no estaba en la coalición de gobierno? Los sindicatos alemanes, guiados por la DGB, no sólo representaban la más grande federación de los seis estados miembros. Fue también muy eficiente a la hora de integrar sus miembros bajo el lema de la co-determinación. Desde principios del siglo XX los sindicatos alemanes habían abandonado el marxismo, aceptando la economía capitalista y tratando, en su interior, de disminuir los sacrificios de los trabajadores. La idea de co-determinación, elaborada por un académico especializado en sindicatos, Fitz Naphtali, en 1928¹³, tenía como objetivo el control de la actuación del gobierno y de los industriales en los asuntos económicos y sociales para que los estándares de vida y de trabajo de los trabajadores pudieran mejorar. Su aspiración era participar de los procesos de decisión en dos niveles: en los *management boards* de las fábricas y en el gobierno nacional. Los primeros tenían que ver con las condiciones de trabajo y los niveles de salarios, los segundos con la política industrial, la política económica y su planificación. Participando y teniendo influencia en estas políticas, los sindicatos tenían como objetivo suavizar las circunstancias duras y los sacrificios impuestos a los trabajadores por la economía capitalista¹⁴. Sin embargo, la República de Weimar se había derrumbado en 1933 con el ascenso de Hitler y los sindicatos proscritos. Con esto, los sindicatos perdieron su chance de imponer la co-determinación y tuvieron que esperar hasta después que finalizara la segunda guerra mundial.

Después de la segunda guerra mundial Alemania fue dividida en cuatro zonas, administradas por Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Unión Soviética. Excepto la zona bajo control soviético, los sindicatos alemanes se fueron reconstruyendo. El Plan Marshall, propuesto en 1947, fue el momento crucial en el cual los sindicatos alemanes declararon su oposición a la economía comunista y su respaldo a la economía capitalista. Mientras que la SPD bajo el mando de Kurt Schumacher se opuso al Plan Marshall al considerarlo “demasiado capitalista”¹⁵, los sindicatos encabezados por Hans Böckler se opusieron a la SPD apoyando el plan, con la esperanza de que Alemania pudiera atraer inversiones norteamericanas y ayudar, así, a la reconstrucción del país¹⁶. No logró su objetivo, por muchas razones: Alemania estaba todavía bajo ocupación, los aliados pusieron restricciones a la industria alemana y la política de desmantelamiento puso en peligro la economía alemana, porque preveía la toma del equipamiento de las industrias alemanas para llevarlos a los países aliados. Esto perjudicó aún más la economía alemana¹⁷. Sólo después del anuncio del Plan Schuman y del permiso otorgado a Alemania para actuar por su propia cuenta, la economía alemana pudo reponerse de pie.

El Plan Marshall fue entonces una muestra importante para constatar cómo, bajo el mando de los sindicatos, los trabajadores alemanes podían cooperar pacíficamente con la economía capitalista, alejados del comunismo. La condición que los sindicatos sostenían para esta cooperación era que se cumpliera con la co-determinación paritaria en los temas de industria y planificación económica nacional¹⁸.

La República Federal Alemana se transformó en un estado independiente en septiembre de 1949, empezando enseguida una

negociación para suavizar las restricciones aliadas sobre su industria. Los sindicatos insistieron para que la co-determinación fuera incorporada en las instituciones de posguerra y pidieron ser representados en las negociaciones.

Mientras que los norteamericanos y los británicos se mostraban a favor de devolverle su soberanía a Alemania, los franceses eran reticentes e insistían en restringirla. Sobre la base de una propuesta francesa, en 1949 se creó una Autoridad Internacional para resolver el así llamado problema de la cuenca del Ruhr, que significaba, en realidad, la voluntad por parte de Francia y otros países occidentales de tener acceso privilegiado al carbón de la cuenca del Ruhr para favorecer a su propia reconstrucción. Bajo las reglas de funcionamiento de la Autoridad, los alemanes quedaban excluidos de las negociaciones relativas a los planes de producción y la exportación de los recursos mineros de la cuenca del Ruhr. Este arreglo institucional fue un fracaso, al no brindar paridad a los alemanes y al reaccionar estos últimos (gobierno, industria y trabajadores) negativamente, sin cooperar. De hecho, su política sobre el carbón no fue para nada racional¹⁹.

El Plan Schuman fue propuesto como una alternativa a la Autoridad de la cuenca del Ruhr, proporcionando a Alemania un estatus paritario. Esta fue la idea básica de la estrategia de Jean Monnet en el momento de concebir el Plan que el ministro de Asuntos Exteriores francés acordó de sostener.

El Plan Schuman era novedoso, no solo en términos de estatuto paritario de Alemania. Era también una novedad en cuanto al espacio reservado a las cuestiones laborales y a la participación de los sindicatos en la planificación económica. El plan establecía que la Alta Autoridad, el órgano decisional y también burocrático de la CECA, debía planificar y ejecutar las políticas de todos los miembros en los sectores del carbón y del acero. La propuesta establecía que las personas a cargo de la Alta Autoridad, entre ocho y diez, tendrían los “mismos derechos”, sin importar su nacionalidad u otras consideraciones. Monnet entendió esta afirmación como una forma de brindar igualdad a los delegados alemanes²⁰; sin embargo los sindicatos la entendieron de otro modo. Entendieron que los miembros de los sindicatos, una vez nombrados por los gobiernos nacionales para hacer parte de la Alta Autoridad, podrían participar del proceso decisional con los mismos derechos que los demás representantes y no como observadores sin poderes, tal como sucedía, en la mayoría de los casos, en la planificación económica nacional. Así, los líderes de la DGB entendieron el Plan Schuman como una posibilidad de realizar la co-determinación a nivel europeo²¹. Junto con los líderes sindicales de los otros países europeos, los líderes alemanes apuntaron a participar de las negociaciones de París e influenciar sus resultados a partir de sus propias perspectivas.

Las redes europeas de sindicatos en las negociaciones de París y en la ratificación del Tratado

Las negociaciones de París se desarrollaron desde el 20 de junio bajo el liderazgo de Jean Monnet. Las delegaciones enviadas por los gobiernos, conformadas primariamente por funcionarios de los ministros de Asuntos Exteriores, apoyados por especialistas en economía e industria, se encontraron regularmente hasta abril 1951, fecha de la firma del Tratado. Durante las negociaciones, las propuestas originales de Monnet fueron modificadas para dar espacio a las críticas y propuestas de las delegaciones nacionales.

Dos asuntos adquirieron particular importancia. Uno fue el rol de la Alta Autoridad, pensada como órgano supranacional en la propuesta originaria. Los holandeses se opusieron firmemente y propusieron la creación de un Consejo de Ministros, donde negociar entre los varios intereses nacionales²². La propuesta fue apoyada por las otras delegaciones que temían darle demasiada autonomía a la Alta Autoridad bajo el mando de Monnet.

Otra cuestión crucial tuvo que ver con los carteles del carbón. Bajo presión norteamericana²³, Monnet en principio puso énfasis en

la necesidad de que la Alta Autoridad dismantelara los carteles para favorecer el crecimiento económico. Los dueños de las industrias de carbón, especialmente los de Alemania y Bélgica, se opusieron a dicha política, sospechando del dirigismo de Monnet. También los sindicatos de los seis países se opusieron a la idea, pero por motivos diferentes. Los sindicalistas alemanes y belgas lideraron el debate, argumentando que los carteles del carbón protegían el empleo, especialmente aquellos de las minas marginales. En caso de supresión de los carteles e introducción repentina de la libre competencia en el mercado carbonífero, las minas más pequeñas se hubieran confrontado con procesos de racionalización y clausura inmediatas, con un impacto devastador en lo que se refiriese a puestos de trabajo²⁴. Los sindicatos alemanes insistieron en este punto y pidieron ayuda al Alto Comisario Aliado Americano (*American Allied High Commissioner*), John McCloy, para que los ayudara a persuadir a Jean Monnet y Konrad Adenauer²⁵. Un mes antes de la firma del tratado, es decir en marzo 1951, la DGB declaró que el apoyo de los sindicatos al Plan Schuman estaba vinculado a la cuestión de los carteles del carbón y que no lo apoyaría en caso de que significase el dismantelamiento de los carteles²⁶. Las negociaciones de París concluyeron con una definición ambigua de los poderes de la Alta Autoridad respecto a los carteles²⁷.

Adenauer necesitaba el apoyo de los sindicatos para la ratificación del tratado en el *Bundestag*, el parlamento alemán²⁸. Su gabinete estaba conformado por partidos conservadores, pero no estaba claro si el FDP (*Freie Demokratische Partei*), que representaba a los industriales, habría apoyado dicha ratificación. En el Tratado de París se se había mantenido ciertas referencias al dismantelamiento de los carteles y el FDP estaba en contra de estas cláusulas. Para que el *Bundestag* aprobara el tratado, Adenauer necesitaba el apoyo, al menos, de una parte de la SPD. Apostó a que los miembros de la DGB dentro de la SPD tomaran el riesgo de apoyar el proyecto de ley de la CDU que proponía la ratificación del tratado. Esta apuesta dio sus frutos y el proyecto de la CDU ganó los votos apenas suficientes para la ratificación el 11 de enero del 1952²⁹.

A cambio de su apoyo a Adenauer, la DGB obtuvo apoyo de la parte de Adenauer y de los partidos CDU y CSU para su proyecto de ley federal sobre la co-determinación en las industrias del carbón y del acero, el *Mitbestimmungsgesetz* de 1951³⁰. La ley le daba a los sindicatos un fuerte poder a la hora de definir los salarios. La SDP no habría tenido, sola, los votos necesarios para pasar el proyecto de ley y los sindicatos necesitaban apoyo de la parte de la CDU y la CSU. Además, el alto comisario John McCloy presionó Adenauer para que pasara el proyecto de ley, algo que fue un factor crucial para garantizar su aprobación³¹. El ministro de la Economía Ludwig Erhard, un firme creyente en la economía de mercado, se oponía a la idea de darle demasiado poder a los sindicatos. McCloy se transformó entonces en una pieza de importancia estratégica para los sindicatos alemanes, tanto en las cuestiones de integración europea como en lo que se refiere a políticas internas.

Los sindicatos alemanes no sólo se valieron de las autoridades aliadas para influenciar la coalición de Adenauer y las negociaciones en París. Tuvieron la ocasión de influenciar directamente las negociaciones, al ser partes de las delegaciones nacionales. Fue así especialmente en el caso alemán, donde Adenauer los invitó a participar; en efecto, la DGB fue el único sindicato que participó con regularidad en las reuniones de París³². Los sindicatos de los otros países dependían de la información brindada por sus amigos alemanes.

Los sindicatos, sin embargo, no estaban dominados por los alemanes. Cooperaron entre sí, construyendo una red europea³³. Esta cooperación se había adelantado ya en los tiempos de la puesta en marcha de la Autoridad Internacional de la Ruhr. Los sindicatos de Francia, Bélgica, Holanda y Luxemburgo, junto a los alemanes, y ayudados por los norteamericanos, habían lanzado un *liaison committee* (comité de vinculación), llamado *International Trade Union Committee* para la cuenca del Ruhr en 1949. Su objetivo era hacer *lobby* al interior de la Autoridad para influenciar sus políticas.

El acuerdo confirmó el apoyo de los trabajadores, representados por los sindicatos, a un aumento de la productividad del trabajo a nivel nacional. A cambio de este arreglo, el acuerdo a nivel europeo aseguraba que no se produciría una racionalización de los carteles de carbón sin consultar a los sindicatos.

Pero al fracaso de la Autoridad Internacional se agregó el fracaso de este Comité, que sólo alcanzó escasos resultados. Era, sin embargo, un caso valioso de cooperación de los sindicatos a nivel europeo en un período en el cual la *International Confederation of Free Trade Unions* (ICFTU) todavía no existía³⁴. La experiencia de este Comité sirvió como prueba general de la red que apoyaría después el Plan Schuman.

Los sindicatos de los seis países utilizaron tres organizaciones a nivel europeo y coordinaron a las tres en una única red. A lo largo de las negociaciones de París, los sindicatos utilizaron la *European Regional Organization* (ERO), es decir, un pilar regional de la ICFTU. Como la ERO se refería a todos los sectores industriales y no estaba focalizada especialmente en el carbón y acero, los sindicatos tuvieron que formar una nueva organización dedicada sólo a estos sectores. Esto ocurrió particularmente después de la firma del Tratado (abril 1951) y durante los debates para la ratificación del tratado. En marzo de 1953, los sindicatos lanzaron el Comité de los 21, que concentró su trabajo en los sectores del carbón y del acero³⁵. El Comité funcionaba como etapa previa de las reuniones del Comité Consultivo de la CECA³⁶. Al crearse dos organizaciones sindicales a nivel europeo, los sindicatos reformaron el *International Trade Union Committee* de la cuenca del Ruhr y lanzaron el *Bureau de liaison* en Luxemburgo en octubre 1953³⁷. El *Bureau* estaba encargado de recoger información de la Alta Autoridad, brindarla a las centrales sindicales y preparar la agenda de las conferencias sindicales internacionales, donde se discutían temas relacionados a la CECA³⁸. Los sindicatos alemanes eran el mayor *sponsor* del *Bureau* y del Comité de los 21 y tenían, por entonces, la mayor influencia, aunque no completa hegemonía, sobre la red europea³⁹. La red tenía un doble rol: vincular los sindicatos de los seis países entre ellos y asegurar su compromiso con las cuestiones sociales internas y con el acuerdo posbélico a nivel europeo.

El acuerdo posbélico a nivel europeo

El acuerdo posbélico a nivel europeo funcionó como una compensación de los compromisos de los sindicatos con los gobiernos y las industrias a nivel nacional. De un lado los sindicatos tuvieron que apoyar la búsqueda de mejoras en el campo de la productividad del trabajo en los debates internos: si los obreros querían salarios más altos, tenían que aumentar su productividad. Esto quería decir que los obreros precisaban producir más en menos tiempo, lo que significaba un trabajo más duro, y tenían que aceptar la racionalización de la industria. Si una industria se encontraba en declive, los obreros aceptarían los despidos y la búsqueda de otro trabajo.

Por otro lado, los sindicatos rechazaron otro tipo de racionalización impuesto por las políticas europeas, es decir, el desmantelamiento de los carteles por la Alta Autoridad de la CECA. En lugar de una racionalización inmediata, los sindicatos pedían una postergación o, si los carteles se suprimirían, al menos una compensación a través de políticas llevadas a cabo por la Alta Autoridad. Sólo cuando los acuerdos a nivel europeo y a nivel nacional fueran en el mismo sentido, los sindicatos colaborarían pacíficamente en ambos y cooperarían con la contención de huelgas y demostraciones.

En 1952, después de la ratificación por parte de los seis países del Tratado de París, los gobiernos nombraron los miembros de la

Alta Autoridad y del Comité Consultivo de la CECA. Los nueve miembros de la Alta Autoridad eran: dos delegados por Alemania y otros dos por Francia (incluso Jean Monnet, en su rol de presidente); un delegado por país en los casos de Bélgica, Holanda, Italia y Luxemburgo; y un noveno miembro sería representante de los sindicatos. Éstos enviaron a Paul Finet, el destacado líder sindical belga y primer presidente de la ICFTU. De los dos delegados por Alemania, los sindicatos alemanes enviaron uno, Heinz Potthoff⁴⁰, un economista sindicalista, nombrado por el gobierno de Adenauer una semana antes el comienzo de los trabajos de la Alta Autoridad, que tuvo lugar el 10 de agosto de 1952 en Luxemburgo.

Uno de los primeros asuntos debatidos en la Alta Autoridad fue la cuestión de los carteles. Los carteles quedaban prohibidos en los artículos 65 y 66, que prohibían “todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas” que tendieran “directa o indirectamente, a impedir, restringir o falsear el juego normal de la competencia dentro del mercado común”⁴¹. Monnet tomó el asunto con mucha consideración, porque pensaba que los carteles y sus implicancias restrictivas de la libre empresa habían sido el origen de la catástrofe después del 1929. En su visión, los carteles no tenían que repetir los errores del pasado y poner en peligro el crecimiento económico. Como Alemania había firmado el tratado en 1951 y lo había ratificado un año después, las restricciones aliadas hacia Alemania empezaron a caer una después de la otra. La economía de los seis tomó vuelo y se empezó a hablar del *boom* económico. Sin embargo, Jean Monnet sospechaba de los carteles, que tenían, a su parecer, un impacto negativo en el crecimiento económico. La Alta Autoridad anunció su intención de enfrentar al asunto en junio 1953.

Los sindicatos no perdieron tiempo en reaccionar ante el anuncio de la Autoridad. La Unión alemana de mineros (*IG Bergbau*) preparó un informe técnico sobre la función de los carteles del carbón en Alemania⁴², enfatizando en particular el rol de la *Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle GmbH* (GEORG), que controlaba en 90% del mercado del carbón en Alemania. Su mensaje era claro: los carteles eran necesarios para estabilizar los precios del carbón y, por lo tanto, proteger a las mineras marginales⁴³. Sin esta acción estabilizadora, las minas cerrarían y los trabajadores quedarían despedidos. Esto podría llevar a una vuelta hacia la izquierda y al comunismo de los sindicatos en Alemania⁴⁴, con posibles efectos sobre la Guerra Fría. El reclamo de los sindicatos alemanes fue aceptado por los sindicatos de los otros países y se transformó en un consenso entre todos ellos a nivel europeo en diciembre 1953⁴⁵. Las centrales belgas, encabezadas por André Renard, apoyaron los alemanes, y los pedidos sindicales se hicieron llegar a la Alta Autoridad y al Comité Consultivo.

Mientras que los sindicatos alemanes se oponían a las políticas europeas de racionalización, tenían pocas opciones respecto al apoyo a las políticas internas de aumento de la productividad. Esta falta de opciones emergió claramente en el caso de la creación de la Agencia de productividad para Alemania⁴⁶. El asunto fue discutido entre las autoridades aliadas norteamericanas, el gobierno alemán y la industria alemana entre 1951 y 1952. Como siempre, los sindicatos no fueron invitados al principio. Se preveía que la Agencia de productividad alemana habría estado a cargo de asesorar al gobierno alemán y la industria sobre medidas para aumentar a la productividad del trabajo.

Los sindicatos alemanes fueron informados no por el gobierno

alemán, sino por los norteamericanos: Michael Saul Harris, jefe de la misión de la *Economic Cooperation Agency* (ECA) invitó a los líderes de la DGB a participar en los debates en 1952. Los líderes dudaron ante esta invitación por dos razones⁴⁷. Por un lado, tenían muchas reservas sobre las ideas y los métodos vinculados al aumento de la productividad⁴⁸. Preferían concentrarse en su idea de co-determinación más que en las ideas norteamericanas acerca del aumento de la productividad. Además, informaciones recibidas por los norteamericanos dejaban en claro que sus métodos involucrarían un control intensivo de los trabajadores, la educación y los castigos para aquellos que no pudieran aumentar su productividad.

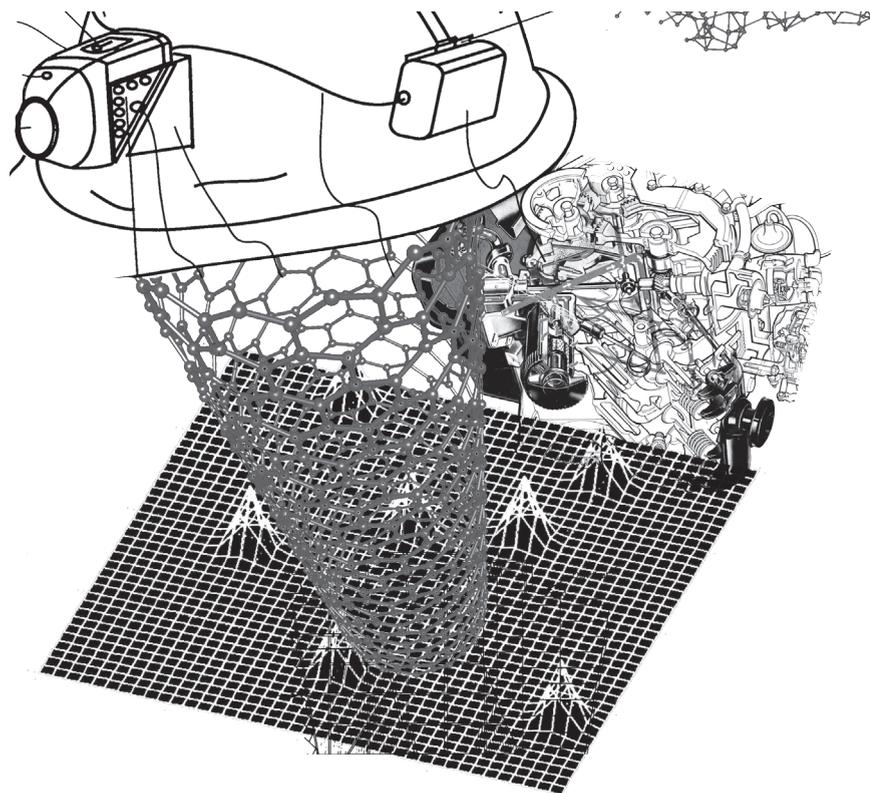
Por otro lado, los líderes de DGB sospechaban de las intenciones de las autoridades aliadas norteamericanas, así como de su propio gobierno. ¿Sería la invitación tan repentina una trampa? En caso de acuerdo con los métodos propuestos, los líderes de la DGB serían, sin duda, criticados por los miembros de su sindicato y, en el peor de los casos, deberían renunciar a sus posiciones de liderazgo.

Después de una discusión entre sus líderes, la DGB aceptó lanzar el Comité de Productividad en enero 1952. Todavía sospechaban del acuerdo, pero no tenían muchas alternativas: si se rehusaban a participar de los debates con el gobierno alemán y la industria, se habrían adelantado a las propuestas y, de todas formas, era posible que los trabajadores alemanes debieran aceptar los métodos de productividad sin el apoyo de DGB. Su ausencia, en realidad, no era una opción. Por otro lado, no todo parecía perdido. Su participación en los debates sobre la productividad no era tan opuesta a su idea de co-determinación, porque la negociación sobre las condiciones de trabajo se habría llevado a cabo bajo su presencia y control⁴⁹.

La ley sobre co-determinación, sin embargo, no dio a los sindicatos alemanes lo que habían reclamado, es decir, una paridad en los órganos de gestión. Así fue que la DGB tuvo que recurrir al nivel europeo, en particular a su participación a la Alta Autoridad y al Comité Consultivo⁵⁰. La participación en los órganos europeos, es decir, la co-determinación a nivel europeo, brindó a los sindicatos información crucial acerca de la industria alemana. Esta información fue la fuente de influencia de los sindicatos al momento de negociar con los industriales. El sindicalismo a nivel europeo ayudó a la DGB a reforzar su poder a nivel interno. Los sindicatos tuvieron que aceptar una racionalización de la industria a nivel interno, pero pudieron limitar la racionalización a nivel europeo. Combinando ambos niveles, los países europeos pudieron reconstruir sus economías nacionales: los objetivos que podían ser perseguidos con más eficacia a nivel interno fueron perseguidos de esa forma y aquellos que debían buscarse a nivel europeo cayeron bajo responsabilidad de la CECA. Los sindicatos aceptaron el *burden sharing* entre los dos niveles, y, aún no totalmente satisfechos, decidieron cooperar con vistas al crecimiento económico.

Conclusiones

¿Cuál fue entonces el objeto del acuerdo entre sindicatos, gobiernos, industria y los funcionarios y representantes que empezaron a trabajar para la CECA en Luxemburgo a principios de los '50? ¿Cuál fue el contenido del acuerdo posbélico y sus implicancias? El caso de los sindicatos demuestra que, especialmente en Alemania, éstos apoyaron el acuerdo posbélico a nivel interno y europeo, bajo la CECA. El acuerdo confirmó el apoyo de los trabajadores, representados por los sindicatos, a un aumento de la productividad del trabajo a nivel nacional. A cambio de este arreglo, el acuerdo a nivel europeo aseguraba que no se produciría una racionalización de los carteles de carbón sin consultar a los sindicatos. Además, el acuerdo europeo garantizó a los sindicatos una participación en el proceso decisional europeo, algo que no se había logrado antes la segunda guerra mundial. De esta participación, los sindicatos pudieron sacar información crucial sobre la industria y aumentar, así, su influencia. Sumando la dimensión nacional y la europea, los acuerdos garantizaron una co-



operación pacífica de los trabajadores a las políticas de crecimiento económico y una reconstrucción de las economías nacionales sin confrontaciones obreras.

Este acuerdo tenía, sin embargo, sus limitaciones. Las instituciones formales relativas a las políticas de bienestar permanecieron a nivel interno y el sistema europeo siguió siendo informal y difuso, con limitadas políticas a nivel social. Mientras las decisiones centrales en temas económicos de comercio e inversiones se decidían a nivel europeo, los sacrificios de los trabajadores, en general, no eran atendidos a ese nivel, sino que se desplazaban al nivel nacional. La misma diferencia existe hoy en día, tal vez aun más consolidada.

Se puede concluir que las políticas económicas de la CECA abordaban el aspecto social, en tanto que sus instituciones ofrecieron un espacio alternativo de negociación y expresión de intereses por parte de gobiernos, industriales y sindicatos.

Efectivamente, el Plan Schuman no sólo salvó a los estados nacionales⁵¹, sino que aseguró el crecimiento y el bienestar de Europa, un legado que continúa hasta hoy.

Notas

¹ Agradezco sinceramente a Lorenza Sebesta por invitarme a contribuir a este número y por revisar mi artículo. También agradezco a Pascaline Winand, directora del Monash European and EU Centre, quien me ayudó a profundizar mis conocimientos sobre este tema. Este artículo es una versión revisada del artículo "Overcoming "National" Narratives of Welfare States: the Schuman Plan as a European-wide "Post-war Settlement" for Trade Union Participation and Economic Growth", presentado en el simposio internacional *European Integration between the Past and the Present*, IPSA RC-3 (European Unification), Universidad de Hokkaido, Sapporo, 6 de septiembre de 2008. Aprovecho esta ocasión para agradecer a sus organizadores, profesores Ken Endo y Kazuto Suzuki. Los contenidos del presente artículo son exclusiva responsabilidad del autor.

² Christopher Pierson, *Beyond the Welfare State?*, Oxford, Basil Blackwell, 1991; Gøsta Esping-Andersen, *The Three World of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1990; Robert Boyer, *La flexibilité du travail en Europe*, Paris, Editions La Découverte, 1986.

³ Algunos trabajos han analizado el desarrollo de los *European Works Councils*, un ejemplo de la realización de los derechos del trabajador

- a nivel europeo. Ver, por ejemplo, Wolfgang Lecher, Hans-Wolfgang Platzer, Stefan Rüb, Klaus-Peter Weiner, *European Works Councils: Negotiated Europeanisation*, Aldershot, Ashgate, 2002; Wolfgang Lecher, Bernhard Nagel, Hans-Wolfgang Platzer, *The Establishment of European Works Councils: from Information Committee to Social Actor*, Aldershot, Ashgate, 1999; Wolfgang Streeck, "Industrial citizenship under regime competition: the case of the European Works Councils", en *Journal of European Public Policy*, 1997. Para perspectivas más generales sobre la ciudadanía social europea, ver: Colin Crouch, Klaus Eder, Damian Tambini (eds), *Citizenship, Markets, and the State*, Oxford, Oxford University Press, 2001; Gary Marks, Fritz Scharpf, Phillippe C. Schmitter, Wolfgang Streeck (eds), *Governance in the European Union*, London, Sage, 1998.
- ⁴ "Declaración de 9 de mayo de 1950", disponible en: http://europa.eu/abc/symbols/9-may/decl_es.htm.
- ⁵ Los seis países de la CECA eran Francia, Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Luxemburgo.
- ⁶ Hitoshi Suzuki, *Digging for European Unity: the Role Played by the Trade Unions in the Schuman Plan and the European Coal and Steel Community from a German Perspective 1950-1955*, Ph.D. Thesis, Department of History and Civilization, Florence, European University Institute, diciembre de 2007.
- ⁷ Alan Milward, *The Reconstruction of Western Europe, 1945-51*, London, Methuen, 1984.
- ⁸ Sobre el rol de los sindicatos alemanes y la amplia red europea construida por los sindicatos de los seis países, ver: H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*
- ⁹ Conversation between Walter Freitag and Hans Brümmer, DGB-Archiv, Best.24.1, 72, 9.11.1952; DGB-Archiv, Best.24.1, 60, 29./31.1.1951.
- ¹⁰ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 226-228.
- ¹¹ Charles Maier, "The politics of productivity: foundations of American international economic policy after World War II", en *International Organization*, Vol. 31, n. 4, otoño de 1977, pp. 607-633.
- ¹² G. Esping-Andersen, *Three World of Welfare Capitalism, cit.* El autor clasifica el estado de bienestar según tres modelos: conservador, socialdemócrata y liberal.
- ¹³ Fritz Naphtali (editado a pedido del Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes), *Wirtschaftsdemokratie -Ihr Wesen, Weg und Ziel*, Berlin, Verlagsgesellschaft des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes, 1928.
- ¹⁴ Para profundizar en la idea de la co-determinación y su historia, ver: Bo Stråth, *The Organisation of Labour Markets: Modernity, Culture and Governance in Germany, Sweden, Britain and Japan*, London, Routledge, 1996.
- ¹⁵ Willi Arbrecht (ed.), *Kurt Schumacher, Rede - Schriften - Korrespondenzen 1945-1952*, Berlin / Bonn, Verlag J.H.W. Dietz Nachf., 1985.
- ¹⁶ Karl Lauschke, *Hans Böckler: Gewerkschaftlicher Neubeginn 1945-1951*, Frankfurt am Main, Bund-Verlag, 2005.
- ¹⁷ Letter from the Executive Council of the AFL to American President Harry Truman, 24 November 1947, OF 198, Harry S. Truman Library; Letter from Walter P. Reuther to US President Harry Truman, 10 May 1949, OF 295, Harry S. Truman Library; PA, BD I 294 A, Änderungsantrag der Fraktion der SPD, Umdruck n.. 407, Bonn, 8 de enero de 1952.
- ¹⁸ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 95-134.
- ¹⁹ Alemania fue forzada a exportar carbón a precios bajos e importar carbón a precios altos. Esto llevó a un faltante de carbón en el país que dañó su economía.
- ²⁰ Jean Monnet, *Memoirs*, London, Collins, 1978.
- ²¹ DGB-Archiv, Best. 24.1, 529, 8.7.1954.
- ²² Dirk Spierenburg y Raymond Poidevin, *Histoire de la Haute Autorité de la Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier. Une expérience supranationale*, Bruxelles, Bruylant, 1993.
- ²³ Clifford P. Hackett (ed.), *Monnet and the Americans*, Jean Monnet Council, Washington DC, 1995; Pascaline Winand, *Eisenhower, Kennedy, and the United States of Europe*, New York, St. Martin's Press, 1993.
- ²⁴ "Bericht der Industriegewerkschaft Bergbau an den Ausschuss für Kartelle und Zusammenschlüsse, innerhalb des 21er Ausschusses der Gewerkschaften," DGB-Archiv, Best.24.1, 91, 28.8.1954.
- ²⁵ C. Hackett, *Monnet and the Americans, cit.*; J. Monnet, *Memoirs, cit.*
- ²⁶ DGB-Archiv, Best. 24.1, 528, 11./12.3.1951.
- ²⁷ D. Spierenburg y R. Poidevin, *History of the High Authority, cit.*
- ²⁸ Hans-Peter Schwarz, *Konrad Adenauer*, Oxford, Berghahn Books, 1995; Horst Thum, *Mitbestimmung in der Montanindustrie: Der Mythos vom Sieg der Gewerkschaften*, Stuttgart, Deutsche Verlags-Anstalt, 1982.
- ²⁹ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 162-174.
- ³⁰ H. Thum, *Mitbestimmung in der Montanindustrie, cit.*
- ³¹ Thomas Schwartz, *America's Germany. John J. McCloy and the Federal Republic of Germany*, Cambridge, Harvard University Press, 1991.
- ³² H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 95-109.
- ³³ *Ibid*, pp. 226-234.
- ³⁴ La ICFTU fue lanzada en diciembre de 1949. Para detalles sobre esta confederación, ver: Denis MacShane, *International Labour and the Origins of the Cold War*, Oxford, Clarendon Press, 1992.
- ³⁵ DGB-Archiv, Best.24.1, 72, 14.4.1953, Sitzung des 21er-Ausschusses.
- ³⁶ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 228-246.
- ³⁷ DGB-Archiv, Best.24.1, 72, 15.12.1952, Sitzung des Fünfföhnerausschusses, 15. Dezember 1952; IISH, Contact Office of Miners' and Metalworkers' Free Trade Unions in the European Communities Collection 2, Sitzung des Fünfföhnerausschusses, 15. Dezember 1952.
- ³⁸ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 226-246.
- ³⁹ *Ibid*, pp. 236-246. Por el contrario, Haas argumenta que los alemanes dominaron el Comité de los 21. Ernst Haas, *The Uniting of Europe*, Stanford, Stanford University Press, 1958.
- ⁴⁰ Heinz Potthoff, *Vom Besatzungsstaat zur europäischen Gemeinschaft*, Hannover, Verlag für Literatur und Zeitgeschehen, 964.
- ⁴¹ Art. 65, Tratado constitutivo de la CECA.
- ⁴² "Bericht der Industriegewerkschaft Bergbau an den Ausschuss für Kartelle und Zusammenschlüsse, innerhalb des 21er Ausschusses der Gewerkschaften," DGB-Archiv, Best.24.1, 91, 28.8.1954.
- ⁴³ H. Potthoff, *Vom Besatzungsstaat zur europäischen Gemeinschaft, cit.*, pp. 28-36.
- ⁴⁴ HICOG Staff Conference of 8 August 1950 and 31 October 1950, File 250/68/10/2, extractos de HICOG Staff Conference Meetings, Office Executive Secretary, Records of the Office of the U.S. High Commissioner, Record Group 466, NARA.
- ⁴⁵ Informationsblatt (Bureau de Liaison), 17. Dezember 1953, DGB-Archiv, Best.24.1, 91, 17.12.1953.
- ⁴⁶ Para una explicación detallada sobre la productividad y las agencias de productividad, ver Anthony Carew, *Labour under the Marshall Plan: the Politics of Productivity and the Marketing of Management Science*, Manchester, Manchester University Press, 1987. Para el caso alemán, ver Michael Fichter, "HICOG and the Unions in West Germany," en Jeffrey M. Diefendorf, Alex Frohn, Hermann-Josef Rupieper (eds), *American Policy and the Reconstruction of West Germany, 1945-1955*, German Historical Institute, Washington DC, 1993.
- ⁴⁷ DGB-Archiv, Best.24.1, 439, 21./22.4.1952, Sitzung des Bundesausschusses.
- ⁴⁸ Erich Bühlig, Wilhelm Gefeller and Hans Brümmer's opinion. DGB-Archiv, Best.24.1, 439, 21./22.4.1952, Sitzung des Bundesausschusses.
- ⁴⁹ Hans vom Hoff's opinion, DGB-Archiv, Best.24.1, 439, 21./22.4.1952, Sitzung des Bundesausschusses.
- ⁵⁰ H. Suzuki, *Digging for European Unity, cit.*, pp. 226-246.
- ⁵¹ Alan Milward, *The European Rescue of the Nation-State*, London, Routledge, 2000 (ed. orig. 1992).