

Bajo la presión de la Troika

Sumario:

Introducción. –

1. La representación en la empresa. –

2. La negociación colectiva. –

3. El derecho de huelga. –

4. La estabilidad en el empleo.

Introducción

Italia vive bajo la presión de la Troika desde que hemos entrado en el nuevo milenio. De hecho, los gobiernos italianos han empezado este recorrido mucho antes de que la Troika empezara a pedir medidas de austeridad al país, con lo cual se ha encontrado con buena parte del trabajo hecho y por esto, sólo aparentemente, su presión ha sido algo menos clara que en otros países. Sin embargo, las reformas laborales que han empezado en el 2001 con el gobierno de Berlusconi han transformado completamente el derecho del trabajo.

Es posible individualizar tres ataques directos y uno indirecto a los derechos sindicales en Italia en este periodo: el primero es a la representación en la empresa, el segundo a la negociación colectiva y el último al derecho de huelga. El ataque indirecto a los derechos colectivos, que además es donde la presión de la Troika ha sido más evidente, es a la estabilidad en el empleo, cuestión que solo aparentemente no es de derecho colectivo porque, como consecuencia casi natural, donde hay estabilidad se produce una más genuina, elevada y estructurada presencia de las organizaciones sindicales en las empresas y en las tomas de decisiones económicas de los gobiernos.

1. La representación en la empresa

El ataque al sistema sindical de representación en la empresa tiene estrecha relación con el conflicto que ha estallado en FIAT después de su fusión con Chrysler (proyecto que fue anteriormente rechazado por Opel en Alemania). La dramática situación económica de la empresa de Detroit, que a pesar de grandes inversiones públicas de su gobierno no conseguía encontrar algún posible comprador en el mercado global, ha llevado a modificar los planes de inversiones de FIAT, que cada vez menos parecen preocuparse de los centros de trabajo con sede en Italia.

El primer paso de la estrategia empresarial de FIAT ha consistido en la salida de la asociación empresarial a la que estaba afiliada (Federmeccanica/Confindustria), de tal forma que, no existiendo alguna obligación de origen legal para un empresario sobre sí y con quien negociar colectivamente, se ha liberado de las obligaciones contractuales que tenía que cumplir por el mero hecho de formar parte de una asociación que ha firmado muchos acuerdos de concertación y convenios colectivos. De esta forma FIAT ha conseguido el doble objetivo que se había propuesto: salir del modelo de estructura de negociación colectiva contenido en el *Protocollo* de 1993 y, a la vez, del modelo de representación sindical en la empresa de las RSU que es de origen contractual. Consecuencia paradójica ha sido que la FIOM (aun siendo el sindicato con más afiliados en el sector y en la empresa) no ha tenido más posibilidades de estar

presente en la empresa con una representación propia puesto que tampoco se lo permitía el otro modelo de representación contenido en el art. 19 del Estatuto de los trabajadores, que garantiza este derecho sólo a los sindicatos que hayan firmado un convenio colectivo, de cualquier nivel, aplicado en la empresa.

El art. 19 del Estatuto de los trabajadores desde 1970 ha garantizado algunos derechos e instrumentos específicos para los sindicatos más representativos¹: entre ellos la posibilidad de constituir una representación sindical en la empresa, la RSA. Desde 1995, sin embargo, un referéndum popular modificó la redacción de la norma atribuyendo el derecho a constituir este tipo de representaciones sindicales sólo a los sindicatos que hayan firmado un convenio colectivo, de cualquier nivel, que se aplique en la empresa². Este modelo pareció a primera vista ser más democrático del anterior porque no hace más referencia a la noción de sindicato mayormente representativo³, que en Italia es una representatividad no verificada con un sistema de medición, pero en la situación político/sindical actual está dando lugar a un crecimiento de los sindicatos “de empresa”, que algunas veces pueden llegar a confundirse con el sindicalismo amarillo.

Justamente para neutralizar este riesgo, en 1993, los sindicatos más representativos firmaron un acuerdo interprofesional que individualiza otro canal de representación en la empresa. Se trata de las RSU, representaciones sindicales unitarias, cuyos miembros los votan todos los trabajadores de la empresa, afiliados o no a los sindicatos. Por estas razones se atribuyeron a las RSU las mismas funciones y derechos de las RSA, con la única pero importante novedad de la expresa función de sujeto negociador, que no tenían las RSA, con el evidente intento, ya entonces, de promover la negociación colectiva a nivel de empresa.

El objetivo del Acuerdo de diciembre de 1993 era que las RSU pudieran suplantar en todo a las RSA y por esto los sindicatos que han firmado el acuerdo se empeñaron a no constituir nuevas RSA. La ruptura de la unidad sindical de la última década ha dado lugar a una sorprendente “resurrección” de las RSA, porque es cada vez más difícil actuar unitariamente, como obligan las RSU, que es un órgano de representación unitario. Son cada vez más frecuentes los casos de sindicatos que, aun habiendo firmado el Acuerdo de diciembre de 1993, deciden disolver una RSU y volver a constituir cada uno su propia RSA, siempre y cuando cumplan con los requisitos previstos en la actual redacción del art. 19 del Estatuto de los trabajadores, o sea haber firmado un convenio colectivo de cualquier nivel que se aplique a la empresa donde se quiere constituir la RSA. Esta absoluta confusión demuestra cada vez más la imposibilidad de seguir aceptando un sistema sin reglas que puedan verificar la representatividad de los sindicatos porque, como en el conflicto FIAT, es posible que el sindicato más representativo pierda completamente el derecho a una representación en la empresa, porque esta se niegue a firmar un convenio colectivo con aquel sindicato.

Sin embargo, este conflicto ha activado un anticuerpo democrático representado por la sentencia del Tribunal Constitucional n. 231/2013 que ha interpretado de forma extensiva el art. 19 del Estatuto, considerando que el requisito se cumple también negociando de buena fe, permitiendo de hecho a la FIOM de volver a tener representación en la Fiat, aun cuando no firme un convenio colectivo que se aplique dentro de la empresa.

Después de la fusión entre FIAT y Chrysler, en Italia circulaba la ilusión que una empresa italiana había empezado la “conquista de America”; ahora es evidente que la situación se debe interpretar de forma opuesta porque las estrategias en las relaciones industriales derivan

¹ Sobre el art. 19 y la actualidad de su contenido se vea, ZOPPOLI A., *La libertà sindacale nei luoghi di lavoro: valori imprescindibili, traduzione (ormai) inadeguata*, en *Diritti lavori mercati*, 2010, p. 713.

² Sobre el tema se vea, GIUGNI, *Diritto sindacale*, Cacucci, Bari, 2014, p. 67.

³ La afiliación a un sindicato más representativo era, antes del referéndum de 1995, una condición suficiente para poder constituir una RSA en la empresa.

directamente de la tradición de Estados Unidos y, además, la necesidad de recuperar la crítica situación de Chrysler ha definitivamente perjudicado a las políticas y, sobre todo, a las inversiones de FIAT en el país y esto, más allá de cualquier consideración sobre la escasa democracia de esta situación en FIAT, lleva consigo el peligro que el conflicto pueda extenderse a otros ámbitos y categorías profesionales, por la relevancia económica y de imagen que tiene esta empresa en el país, al punto que se decía en las décadas pasadas que “lo que es bueno para FIAT es bueno para Italia”. Ahora mismo es posible y legítimo tener muchas dudas sobre este asunto porque desde su nacimiento hasta el día de hoy FIAT ha constantemente recibido ingentes inversiones públicas, directas e indirectas, de todos los gobiernos italianos, mientras actualmente la propia presencia de FIAT en Italia parece estar supeditada a una notable reducción de los derechos de los trabajadores italianos que en ella trabajen, bajo la amenaza que si no aceptan estas condiciones laborales la producción se irá totalmente a los centros de trabajo de los países donde ya hoy FIAT más produce: Serbia, Polonia y Brasil. La cuestión tiene enorme relevancia no solo porque es imposible para los centros de FIAT con sede en Italia competir en un plan de reducción de los costes laborales con aquellos países, sino también, en una visión más general, por el papel que esta empresa tiene en la historia de las relaciones industriales y del derecho del trabajo italiano. La parte que más preocupa de esta estrategia es que puede abrir una etapa histórica en la que, sin negar abiertamente la libertad y la pluralidad sindical, se quiera excluir de los derechos sindicales a las organizaciones que no firman convenios colectivos, a pesar de su representatividad real.

2. *La negociación colectiva*

La consecuencia más evidente de la abstención del legislador italiano en materia de derecho sindical ha sido su sustitución por los agentes sociales, la jurisprudencia y la doctrina, cuya actividad conjunta ha creado un sistema de negociación colectiva autónoma, con reglas autónomas puestas por sindicatos y patronal. Fuera de aquellas solamente se aplican las reglas sobre eficacia de los contratos del derecho civil. Por estas razones son tan importantes en Italia los acuerdos de concertación: el más relevante fue un *Protocollo* de 1993, firmado por las grandes organizaciones sindicales (CGIL, CISL y UIL), por los empresarios y el Gobierno.

En Italia existen tradicionalmente dos niveles de negociación, el estatal y el empresarial, y según este *Protocollo*, los dos niveles no podían reglamentar las mismas materias, sobre todo en tema de salario. El criterio jerárquico atribuye al convenio colectivo estatal de sector la competencia sobre todos los temas de la relación laboral y puede decidir abstenerse en la regulación de algunas materias dejando así la competencia al convenio de empresa. Por otro lado, el convenio de nivel empresarial tiene competencia funcional en algunas materias específicas susceptibles de una regulación más adecuada en este nivel (por ejemplo la parte del salario vinculada a la organización y a la productividad de la empresa, los planes de empleo, de seguridad e higiene y de igualdad entre hombres y mujeres). El objetivo principal de este *Protocollo* era mantener baja la inflación y permitir, de esta forma, al país de cumplir con los requisitos y los parámetros económicos fijados en el Tratado de Maastricht. Este objetivo se quería obtener a través de un control centralizado de los salarios que pasaba también por una conexión entre los sujetos sindicales negociadores a nivel nacional y los que lo hacen en la empresa. Sin embargo, el sistema del *Protocollo* de 1993 ha logrado el objetivo de una significativa reducción de la inflación, pero no ha conseguido resultados positivos para los salarios de los trabajadores, sobre todo por el retraso con el que se han renovado los convenios colectivos y la escasa difusión del nivel de negociación de empresa.

Por estas razones, desde hace tiempo, se estaba intentando llegar a un nuevo acuerdo de concertación, pero las partes sociales no han encontrado un modelo de estructura que convenciera a todos. El *Protocollo* de 1993 ha entrado claramente en crisis en coincidencia con la negociación del convenio colectivo del sector del metal de 2002, el primero que no fue

firmado por la FIOM porque, entre otras razones, disienta en el tema de la estructura contractual que se proponía en el acuerdo.

Bajo la presión constante y conjunta de los gobiernos de Berlusconi, de un lado, y de la Fiat, de otro, en el 2009 se ha firmado un Acuerdo de concertación al que no ha querido sumarse la CGIL. El acuerdo, haciendo expresamente referencia a una supuesta tendencia dentro de la Unión Europea hacia la descentralización de la negociación, 1) establece la duración de los convenios colectivos en tres años, esperando que así se reduzcan los retrasos en las renovaciones de los convenios; 2) promueve una mayor difusión del nivel empresarial de negociación, que en algunos casos podría derogar *in pejus* al convenio estatal, incluso en la parte salarial, a través de cláusulas de descuelgue, siempre y cuando haya una crisis o inversiones para el desarrollo del empleo.

Después de la firma de este Acuerdo se han reanudado las negociaciones entre los sindicatos, que han llevado a un Acuerdo unitario (28 de junio 2011), que ha creado algunos problemas internos a la CGIL con la Fiom. En este Acuerdo de concertación, por primera vez, se promueve la verificación de la representatividad de los sujetos que firman los convenios, utilizando el modelo del empleo público, con el objetivo de evitar que se repitan situaciones como las que han ocurrido en Fiat. En cambio la CGIL ha aceptado que el convenio de empresa pueda derogar *in pejus* al nacional en los casos previstos en el acuerdo de 2009, siempre y cuando lo hayan firmado la mayoría de los componentes de la Rsu.

Esta nueva y frágil unidad sindical ha sido puesta en discusión con una de las últimas medidas del gobierno Berlusconi: el art. 8 de la ley 148/2011 que, en un sistema jurídico caracterizado por la ausencia de reglas estatales, establece que los convenios colectivos de empresa firmados por comités de empresa mayoritarios tienen eficacia general y pueden derogar *in pejus* al convenio de nivel nacional, e incluso a la ley, en casi todas las materias. Se trata claramente de una norma única en el panorama sindical italiano, posiblemente inconstitucional por contraste con el art. 39, y que ha logrado el objetivo de crear confusión y una nueva ruptura de la unidad sindical que se ha concretado en diciembre de 2012 con la firma de un nuevo Acuerdo separado sobre productividad en las empresas, firmado por Cisl y Uil con el gobierno Monti, que se conecta directamente con el contenido del art. 8 de la ley 148/2011.

En 2013 el Partido Democratico ha ganado las elecciones y Fiat ha empezado su recorrido que la ha llevado a mover su sede principal en Londres. Con este nuevo escenario político, los tres sindicatos más representativos han firmado un nuevo acuerdo unitario el 31 mayo de 2013, confirmado por otro que es un verdadero Texto Refundido de todos estos acuerdos, en enero de 2014. El acuerdo de mayo 2013, firmado nada más empezada la breve vida del gobierno Letta, y el del 10 de enero de 2014, constituyen un desarrollo del acuerdo unitario de 2011 sobre representatividad para firmar convenios de nivel nacional, basada en el cálculo de la media entre afiliación y votantes de las Rsu, y que otorga la legitimación a negociar a los sindicatos que representen al menos el 5% de los trabajadores del sector.

A este punto todos estos sindicatos podrían participar en las negociaciones y el acuerdo promueve el intento de presentar una plataforma (base de negociación sindical) unitaria. En caso que no sea posible, el empresario tendrá que negociar con los sindicatos que presenten una plataforma representando al menos el 50%+1 de los trabajadores. Es fundamental la interpretación de esta regla porque si se interpreta que el sindicato minoritario puede participar en las negociaciones con su plataforma entonces no va a tener consecuencias en el plano de los derechos sindicales; la interpretación contraria llevaría en cambio a la consecuencia que la organización sindical minoritaria, aún siendo una de las mayormente representativas y que podría llegar incluso al 49%, quedaría excluida de la posibilidad de la representación en la empresa y de los consecuentes derechos sindicales porque el Acuerdo de 2014 conecta su disfrute al haber conseguido al menos el 5% de representatividad y al haber participado a la negociación del convenio. Esta segunda interpretación, además de fijar una cierta "dictadura de

la mayoría", me parece contrastar con la citada sentencia 231/2013 que afirmaba la posibilidad de constituir una representación en la empresa y ejercer los derechos sindicales a las organizaciones que han participado en las negociaciones, aún sin firmar el convenio. Los convenios colectivos firmados por el 50% +1 de las organizaciones sindicales han de considerarse "eficaces y exigibles". Puesto que esta regla no la pone una ley, sino un acuerdo, está claro que la exigibilidad del convenio no podrá ser hacia los trabajadores o empresarios no afiliados a ningún sindicato, que constituye el verdadero problema del sistema de relaciones industriales italiano, sino que la exigibilidad será hacia el sindicato que, aún participando en las negociaciones, decida no firmar y sea minoritario. En este caso, este sindicato no podrá proclamar una huelga y deberá aceptar el resultado final de la negociación. Por estas razones sería necesaria una ley para solucionar el problema, que no es sólo un problema endo-sindical, sino que es también de escasa cobertura del convenio colectivo para los trabajadores, porque es un sistema en el que el empresario tiene demasiada discrecionalidad en la decisión de si y con quién negociar, condicionando consecuentemente la presencia sindical en la empresa.

El gobierno de Matteo Renzi ya no tiene una actitud excluyente hacia la Cgil, como los anteriores, sino que tiene una actitud anti-sindical bastante clara y generalizada que, por un lado, está volviendo a acercar las posiciones de las organizaciones más representativas pero, por otro lado, parece que está alejando aún más la perspectiva de la aprobación de una ley sobre representación sindical en la empresa y sobre representatividad sindical para negociar. En cambio, el gobierno está pensando en otras reformas, como la posible introducción de un salario mínimo interprofesional, que en Italia existe pero no tiene como elemento de referencia la ley sino el convenio colectivo. Esta medida, entonces, además de garantizar una tutela económica posiblemente más baja a los trabajadores, tendría el efecto perverso de reducir fuertemente el poder contractual de los sindicatos, que está viviendo actualmente un ataque muy duro de parte de la patronal que considera las normales peticiones de subidas salariales incompatibles con la situación económica creada por la crisis.

Finalmente hay que señalar también que las políticas de austeridad impuestas por la Troika de recorte del gasto público han tenido como consecuencia directa la suspensión de la negociación colectiva en el empleo público desde el 2010 y que solamente en 2015 se ha activado un anticuerpo democrático, representado una vez más por una sentencia del Tribunal Constitucional (n. 178/2015) que ha considerado ilegítima esta medida y ha obligado al gobierno a empezar nuevas negociaciones, pero exclusivamente desde el año que viene, habiéndose perdido todo derecho a las subidas salariales de los últimos 5 años.

3. El derecho de huelga

El otro pilar de los derechos colectivos que se encuentra bajo presión y que se está modificando a partir de los recientes acontecimientos político/sindicales es el de la titularidad, individual o colectiva del derecho de huelga. Este derecho ha sido tradicionalmente reconstruido como un derecho de titularidad individual con ejercicio colectivo y, consecuentemente, cualquier organización, sindical en sentido estricto o espontánea, tiene derecho a proclamar una huelga. Este derecho no tiene alguna conexión con la representatividad del sindicato que proclama la huelga porque el derecho de participar es un derecho individual que prescinde de la afiliación al sindicato que la ha convocado. De la misma manera, mirando a la moneda desde la otra cara, las cláusulas de paz sindical que firman los sindicatos en los convenios colectivos sólo obligan a las organizaciones a no convocar una huelga en el periodo de paz sindical pero no pueden impedir a un trabajador de participar en una huelga convocada por otro sindicato, aun cuando esté afiliado a un sindicato que ha aceptado en el convenio el deber de paz sindical.

Sin embargo, el debate académico sobre la titularidad del derecho de huelga ha sido muy rico y con posiciones muy diferentes, incluidas las de quien mantiene la idea de la

titularidad sindical del derecho⁴; algunos fenómenos recientes (aquí se pueden citar los tres más relevantes) parecen poner en duda la clásica y asentada interpretación del derecho de huelga a titularidad individual.

1) La “cláusula de responsabilidad” contenida en los convenios de empresa de FIAT en sus plantas de Mirafiori y Pomigliano⁵, que han creado mucho debate en el mundo sindical y en el académico porque parece negar el derecho de huelga a los trabajadores. Esta cláusula tiene evidentemente la función de limitar el conflicto sobre los temas contenidos en los acuerdos con el objetivo de que no se convoquen huelgas porque la empresa sabe que se trata de convenios contestados por muchos trabajadores y por la organización sindical más representativa.

En mi opinión, esta cláusula, en la parte colectiva (punto 1) tiene que considerarse como una simple cláusula de paz sindical con la única novedad que tiene una sanción predeterminada y, desde mi punto de vista, no crea muchos problemas de legitimidad, puesto que las partes colectivas pueden libremente elegir el tipo de sanción en caso de incumplimiento del acuerdo. En su vertiente individual (punto 2), en cambio, se debe considerar superflua, porque es obvio que el convenio de empresa integra el contenido del contrato individual. Sin embargo, si con ella se pretende impedir el ejercicio del derecho de huelga de los trabajadores como individuos, se trata de una evidente violación del art. 40 Cost. que reconoce un derecho fundamental a los trabajadores que ni el propio legislador puede negar y, por lo tanto, aun menos los trabajadores pueden renunciar a ello a través de un convenio colectivo o de un contrato individual. Además ya desde los años 60 la doctrina y la jurisprudencia han llegado a la conclusión que se puede siempre convocar una huelga, incluso durante la vigencia de un convenio colectivo, porque con su firma no se hace más que cerrar un conflicto anterior.

2) La ley sobre huelga en los servicios esenciales de 1990, nuevamente reformada en el 2000⁶, ha regulado el tema del conflicto cuando estalla en los servicios que garantizan derechos fundamentales de la persona, como por ejemplo el derecho a la vida, a la salud, a la justicia, a la libre circulación y a la educación. En estos casos, diferentemente que en cualquier otro conflicto, la huelga tiene que tener en cuenta que no se pueden anular estos derechos y se tiene que llegar a encontrar una forma, a través principalmente de la negociación colectiva, que permita el ejercicio de la huelga sin perjudicar del todo los derechos fundamentales de la persona. El procedimiento que regula el ejercicio de la huelga en estos sectores ha prácticamente transferido la titularidad del derecho a los sindicatos porque, a falta de una

⁴ Sobre el tema se permita reenviar a LOFFREDO (dirigido por), *La titolarità del diritto di sciopero*, Cacucci, Bari, 2008.

⁵ Este es el art. 13 del convenio colectivo de la FIAT Pomigliano:

“ 1. Tutti i punti di questo documento costituiscono un insieme integrato, sicché tutte le sue clausole sono correlate ed inscindibili tra loro, con la conseguenza che il mancato rispetto degli impegni eventualmente assunti dalle Organizzazioni Sindacali e/o dalla RSU ovvero comportamenti idonei a rendere inesigibili le condizioni concordate per la realizzazione del Piano e i conseguenti diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti all'Azienda dal presente accordo, posti in essere dalle Organizzazioni Sindacali e/o dalla RSU, anche a livello di singoli componenti, libera l'Azienda dagli obblighi derivanti dalla eventuale intesa nonché da quelli derivanti dal CCNL Metalmeccanici in materia di:

-contributi sindacali

-permessi sindacali retribuiti di 24 ore al trimestre per i componenti degli organi direttivi nazionali e provinciali delle Organizzazioni Sindacali ed esonera l'Azienda dal riconoscimento e conseguente applicazione delle condizioni di miglior favore rispetto al CCNL Metalmeccanici contenute negli accordi aziendali in materia di:

-permessi sindacali aggiuntivi oltre le ore previste dalla legge 300/70 per i componenti della RSU

-riconoscimento della figura di esperto sindacale e relativi permessi sindacali.

2. Inoltre comportamenti, individuali e/o collettivi, dei lavoratori idonei a violare, in tutto o in parte e in misura significativa, le presenti clausole ovvero a rendere inesigibili i diritti o l'esercizio dei poteri riconosciuti da esso all'Azienda, facendo venir meno l'interesse aziendale alla permanenza dello scambio contrattuale ed inficiando lo spirito che lo anima, producono per l'Azienda gli stessi effetti liberatori di quanto indicato alla precedente parte del presente punto”.

⁶ V., PASCUCI (Dirigido por), *La nuova disciplina dello sciopero nei servizi essenziali*, IPSOA, Milano, 2000.

proclamación efectuada según las reglas legales y convencionales, cualquier participación de un trabajador a una huelga resulta ilegal.

Además, recientemente, en un caso de ejercicio del derecho de asamblea de los trabajadores del Coliseo, que llevaban algunos meses sin salario, el gobierno ha aprobado un decreto ley (n. 146/15) que incluye todos los museos (y muchísimas actividades más) entre los servicios esenciales que están sometidos a la disciplina que limita la huelga, demostrando cada vez más una clara actitud antisindical y contraria al ejercicio del derecho de huelga.

3) Un proyecto de ley de diputados de la mayoría del gobierno actual (que parece recuperar otro proyecto de ley de 2009 del gobierno de Berlusconi) quiere introducir la obligación de un referéndum previo a la proclamación de la huelga (no se sabe aún si solamente en los servicios esenciales o no). Este proyecto se inspira en modelos de relaciones laborales diferentes y, más allá de cualquier consideración sobre la necesidad de que una huelga sea tempestiva si quiere ser efectiva, esta normativa tendría el efecto de reducir realmente la posibilidad de ejercer el derecho y, además, de atribuir su titularidad en las manos de algunas organizaciones sindicales.

4. La estabilidad en el empleo

La ruptura del principio de estabilidad ha sido sobre todo consecuencia de dos medidas: 1) la liberalización de los contratos temporales y 2) la reforma de las sanciones en caso de despido sin causa.

La modalidad contractual a tiempo definido ha empezado a tener cierta relevancia en el ordenamiento italiano solamente desde el año 2001 porque hasta entonces el contrato temporal se había utilizado en las hipótesis taxativas previstas en la ley, esto es, cuando el empresario necesitaba un trabajador que desarrollase una tarea no estable en su organización productiva. Por esta razón, la tasa de temporalidad en el empleo raramente había superado el 8%, lejos de muchos países de la Unión Europea. La reforma de 2001 (decreto legislativo 368/2001) fue el primer acto normativo del gobierno Berlusconi en materia laboral, lo cual demuestra claramente la relevancia que se le ha dado al tema de la ruptura de la estabilidad en el trabajo; con ello se modificó el régimen jurídico de la contratación temporal, a través de un recurso a la cláusula general que consiente la celebración de un contrato temporal cada vez que existan “razones de tipo técnico, productivo, organizativo o sustitutivo”⁷, de tal forma que se ha producido un notable aumento del número de trabajadores temporales, cuya diligencia está garantizada por la voluntad de obtener una mayor estabilidad más de lo que podría hacer cualquier obligación legal.

El actual gobierno, de mayoría política supuestamente de centro-izquierda, está apostando por convertir el contrato a tiempo definido en una especie de largo período de prueba, habiendo permitido una contratación temporal libre por los primeros tres años de contrato (decreto legislativo 81/2015), saltándose quizás las reglas sustantivas de la Directiva 99/70 y los principios en materia de despido.

En cambio, en caso de despido ilegítimo el sistema italiano proporciona una tutela diferenciada a los trabajadores, basada fundamentalmente en la dimensión de la empresa en que trabajan⁸. La tutela puede ser real u obligatoria: la tutela real se aplicaba solamente en las empresas grandes y medianas, está garantizada por el “famoso” artículo 18 de la ley 300/1970,

⁷ Sobre el uso de esta cláusula en el derecho del trabajo italiano vid. CARINCI, M.T., *Il giustificato motivo oggettivo nel rapporto di lavoro subordinato*, Cedam, Padova, 2005.

⁸ El ámbito de aplicación es a las empresas (o centros productivos) que empleen más de 15 trabajadores (o 60 en total).

conocida como *Statuto dei lavoratori*, y consiste en la reintegración en el puesto de trabajo, de tal forma que la relación laboral sigue como si no se hubiera interrumpido nunca. Las normas constitucionales que el propio Tribunal Constitucional italiano ha utilizado como fundamento del artículo 18 en varias ocasiones han sido el art. 4 (derecho al trabajo) y el art. 35 (tutela del trabajo en todas sus formas y aplicaciones). Además de la reintegración en el puesto de trabajo, el coste económico del despido ilegítimo para el empresario se calcula en los salarios globales de hecho (o sea los salarios con todas sus voces y complementos) que el trabajador no ha recibido desde el momento del despido hasta su efectiva reintegración y que, en cualquier caso, no pueden ser inferiores a 5 meses, incluidas obviamente todas las contribuciones a la Seguridad Social. Fuera de este ámbito de aplicación, en las pequeñas empresas, los despidos ilegítimos están sancionados con la tutela obligatoria, bastante más reducida comparada con la real porque consiste en una elección del empresario entre la *riassunzione* del trabajador (o sea el despido es eficaz y habría que empezar una nueva relación laboral) o una indemnización fijada en la sentencia y que puede variar entre 2 meses y medio y 6 meses del salario global de hecho (sólo en caso de trabajadores con más de 10 o 20 años de antigüedad se puede llegar a 10 o 14 meses de indemnización). En esta área, donde no se aplica la tutela real, se ha obviamente reforzado la existencia de un mercado de trabajo precario, con escasas tutelas, donde no se reclaman los derechos y donde el sindicato tiene cada vez más dificultad para entrar.

El artículo 18, más allá de sus efectos concretos, ha tenido una enorme relevancia en el debate político, sindical y académico italiano justamente porque es un multiplicador de derechos: el propio Tribunal Constitucional, en la sentencia 174/1972, ha reconocido que sólo en estos casos el trabajador se puede sentir libre para ejercer sus derechos y, por ejemplo, ha previsto dos diferentes plazos para la prescripción de los derechos. En las relaciones caracterizadas por la estabilidad real, la prescripción empieza durante la relación mientras en las demás relaciones laborales sólo después de que ella se haya concluido porque se puede tener miedo a reclamar sus derechos en un sistema que permite despedir pagando una suma de dinero.

Por estas razones ha habido varios intentos de reformar el área de la estabilidad real y el más vigoroso fue debido a un proyecto de ley del gobierno Berlusconi en 2002 en el que estaba prevista una suspensión de la aplicación de la norma durante algunos años y en algunas zonas del país, sobre todo en el sur que sufre una mayor tasa de desempleo. La respuesta sindical fue aun más vigorosa a través de una manifestación que tuvo lugar el 23 de marzo de 2002 en Roma en la que un solo sindicato, la CGIL, consiguió movilizar a más de 3 millones de personas en defensa del artículo 18 y del derecho de todos los trabajadores del país a ver su relación garantizada por un sistema que le permita vivirla como un ciudadano libre.

Otro intento, con un objetivo político completamente diferente, fue el referéndum del año siguiente en el que se intentó extender el ámbito de aplicación de la norma también a los trabajadores de las empresas con menos de 15 dependientes. El referéndum no llegó al *quórum* necesario para que fuera válido pero consiguió más de 10 millones de votos en favor: un resultado político que parecía desaconsejar a cualquier gobierno de volver a intentar una reforma en el mismo sentido. Reconociendo esta dificultad, el gobierno de Berlusconi ha buscado otras vías para conseguir el mismo objetivo y lo hizo vaciando de contenido la norma con leyes que, a través de una liberalización de muchas tipologías contractuales (temporales, tiempo parcial precario, trabajo autónomo) y, sobre todo, del abuso de contrataciones y subcontratas han determinado una desertificación del área en la que se aplica la tutela real, ampliando cada vez más el mercado precario y formando un verdadero ejército de reserva de trabajadores. La elección de incidir en la “fuerza de los vínculos débiles” ha precarizado parte del sistema sin tener que modificar directamente las tutelas frente al despido pero vaciándolas de efectividad.

Una vez conseguido el objetivo de crear un mercado de trabajo con (pocos) trabajadores garantizados y otros (la mayoría) que se mueven entre desempleo y relaciones laborales precarias, sólo faltaba la reducción de la tutela frente al despido ilegítimo y, concretamente, la

eliminación de la estabilidad real. Desde siempre en el debate político y jurídico, europeo y comparado, el art. 18 ha sido considerado el ejemplo de una anomalía del derecho del trabajo italiano; sin embargo, raramente se ha subrayado que la verdadera anomalía italiana en tema de despidos es la ridícula indemnización a la que tienen derecho los trabajadores (ilegítimamente despididos) en las empresas con menos de 15 dependientes. Un análisis más objetivo del mercado de trabajo italiano llevaría, sin embargo, a pensar que su verdadero problema nunca ha sido la tutela real, a pesar de lo que suelen repetir la patronal y, en la misma línea, las orientaciones de las políticas de empleo europeas, sino justamente el área donde no se aplica la estabilidad real, puesto que la economía italiana se basa en la pequeña y mediana empresa, o sea justo en las que no aplican la tutela real contra los despidos ilegítimos.

Reconocida la imposibilidad de modificar formalmente el art. 18 por parte de los gobiernos de Berlusconi, y a pesar de haberlo ampliamente vaciado de eficacia reduciendo de hecho su campo de aplicación, la Unión Europea ha "promovido" el nombramiento como Primer ministro en Italia de Mario Monti, que había sido anteriormente Comisario a la competencia de la propia UE. Su gobierno de tecnócratas ha realizado una reforma, tan profunda como complicada, del derecho del trabajo y, entre otras cosas, del art. 18, con el fin de reducir la posibilidad de aplicar la tutela real solamente a los despidos discriminatorios y, por otra parte, de facilitar el uso de los despidos objetivos por parte del empresario, limitando en estos supuestos la actuación judicial, que había reducido al mínimo el abuso de este tipo de despidos por parte empresarial.

Los efectos de esta reforma no han tenido tiempo para manifestarse en el mercado de trabajo porque con el decreto legislativo 23/2015, después de otro cambio de gobierno, se ha producido una nueva reforma de las sanciones en caso de despido ilegítimo; un gobierno supuestamente de centroizquierda, con Matteo Renzi como primer ministro, ha modificado nuevamente todo el derecho del trabajo italiano, poniendo el punto final sobre la posibilidad de una reintegración en el puesto de trabajo en caso de despido ilegítimo, manteniendo esta sanción solo en caso de despido discriminatorio. En los otros casos la sanción será siempre una indemnización que, en las empresas con menos de 15 dependientes, seguirá siendo la ridícula suma de antes de la reforma. En las otras empresas se aplicará, en cambio, el eufemísticamente llamado "contrato con tutelas crecientes" que garantiza dos mensualidades de salario por cada año trabajado con un máximo de 24. Sin embargo, esta cuantía se reduce casi a la mitad (un mes por año de trabajo con un mínimo de dos y un máximo de 18 mensualidades) si el empresario se ofrece a pagarla sin pasar por el juzgado, con una conciliación fuertemente promovida porque la suma que recibe el trabajador será libre de cualquier impuesto y contribución social⁹.

Más allá de cualquier consideración sobre el contenido regresivo y la posible inconstitucionalidad de la reforma, del caso italiano me parece importante subrayar como, una vez reconocida la imposibilidad de efectuar las reformas que la UE requería, la propia UE haya tomado la decisión de intervenir directamente a través de una verdadera "sustitución" de sus instituciones democráticamente elegidas para conseguir el objetivo que las orientaciones europeas en materia de empleo habían pedido desde hace más de una década. El hecho de que, al menos en parte, el área de la estabilidad real fuese ya muy reducido, gracias a las políticas que habían precarizado el mercado de trabajo italiano, demuestra que esta petición de modificar la norma, que había sido un símbolo del derecho del trabajo que quería tutelar a los trabajadores, no tenía nada que ver con supuestos objetivos de política de empleo porque se

⁹ ZOPPOLI, A. "Legittimità costituzionale del contratto di lavoro a tutele crescenti, tutela reale per il licenziamento ingiustificato, tecnica del bilanciamento", en Working Papers CSDLE Massimo D'Antona IT, 260, www.lex.unict.it, 2015.

trataba solamente de la voluntad de recuperar el botín de un robo¹⁰: la licencia para despedir libremente.

La reforma de las sanciones en tema de despido ilegítimo representan una cuestión totalmente ideológica¹¹, la enésima batalla de un conflicto entre clases sociales, que la clase capitalista está ganando no solamente con la fuerza del poder económico sino también a través de una hegemonía cultural, incluso en el sector jurídico, que no se puede aceptar porque quiere acabar con una historia de derechos fundamentales del trabajo que todavía se encuentran garantizados en la mayoría de las Constituciones y de los Tratados internacionales¹². Este proceso hacia una liberalización del derecho del trabajo, o sea hacia un “derecho del trabajo mercantilizado”¹³, tiene sobre todo el objetivo de poner a todos, trabajadores, sindicatos e iuslaboralistas, en una posición defensiva que desnaturaliza completamente el derecho del trabajo, desde siempre caracterizado por su valentía y por una clara propensión a desafiar lo existente¹⁴ sin miedos.

¹⁰ Así la define ROMAGNOLI, U., “Prólogo”, en BAYLOS GRAU, A. y PÉREZ REY, J., *El despido o la violencia del poder privado*, Trotta, Madrid, 2009, p. 13.

¹¹ V. BAYLOS GRAU, A., “Por una (re)politicación de la figura del despido”, en *Revista de derecho social*, n. 12, 2000, p. 12.

¹² BAYLOS GRAU, A. y PÉREZ REY, J., *El despido o la violencia del poder privado*, cit., p. 87.

¹³ GAETA L., “Una presentación. La merma de los espacios para el derecho laboral”, en GAETA L.-GALLARDO R. (coord.), *Los empresarios complejos: un reto para el derecho del trabajo*, Bomarzo, Albacete, 2010, p. 19.

¹⁴ ROMAGNOLI, U., “Desde el estado de bienestar hacia el estado de malestar?”, en *Revista de derecho social*, n. 36, 2006, p. 18.