



Los sindicatos y el renacimiento de la política social europea



**Maria
Eleonora
Guasconi**

Profesora de Historia de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad de Urbino (Italia)

Introducción

El análisis de la función que tuvieron los sindicatos en la promoción de la política social europea en el decenio de 1970 promete ser un instrumento útil tanto para valorar la capacidad de los agentes sociales de presionar a sus gobiernos -y reorientarlos hacia la dinámica social del proceso de integración europeo- como para reflexionar sobre el largo camino que ha ido sorteando la política social en la UE y los obstáculos que han afrontado estas fuerzas sociales hasta llegar a un diálogo con las instituciones comunitarias. En este ámbito, la creación del Cedefop en 1975 puede considerarse uno de los resultados más importantes de las reivindicaciones sindicales destinadas a lograr una mayor transparencia interna en la UE y a fomentar el desarrollo de una política europea del empleo y la formación profesional.

La investigación, efectuada dentro del Instituto Internacional de Historia Social de Amsterdam ⁽¹⁾ y en los archivos del Consejo de Ministros y la Comisión en Bruselas, se ha limitado principalmente al decenio de 1970. Efectivamente, fue a partir de la Cumbre de La Haya en 1969 -en particular, tras la redacción del Plan Werner para la consecución de una unión económica y monetaria- cuando las instituciones comunitarias y los gobiernos europeos, confrontados a un paro creciente y una grave crisis económica, comenzaron a diseñar los contornos de una política social atenta a los problemas del empleo, entendida no ya como un reflejo de integración económica sino como objetivo autónomo, y decidieron adoptar numerosas iniciativas en el sector del empleo y la formación profesional ⁽²⁾.

Los orígenes de la política social europea

Si exceptuamos el caso de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), cuyo Tratado Constituyente incluía un número importante de artículos consagrados al bienestar de los trabajadores, su reinserción laboral en caso de reestructuraciones empresariales y la conveniente representatividad de las organizaciones sindicales dentro de la Alta Autoridad y del Comité Consultivo (Mechi, 1994), el Tratado de Roma confería a la política social una función marginal, considerándola más bien un reflejo del proceso de integración económica que un objetivo autónomo como tal (Ciampani, 1995 a y 2001; Degimbe, 1999). La propia noción de política social parecía compleja y heterogénea, cambiante de región a región y de interesado a interesado: si para los sindicatos y hasta cierto punto para las instituciones europeas el término abarcaba diversos aspectos de la política de *welfare*, desde los mecanismos de protección de la mano de obra hasta el sistema de pensiones, para los gobiernos consistía en un instrumento al servicio de un interés nacional específico. El gobierno italiano, por ejemplo, portador de una larga tradición de diplomacia social, juzgaba el desarrollo de una política europea del empleo como instrumento necesario para resolver el problema del paro, particularmente grave en el sur de Italia.

Los escasos apartados del Tratado -que estipulaban la libre circulación de trabajadores en el ámbito comunitario, la creación de un Fondo Social Europeo y medidas específicas para garantizar la paridad de salario entre hombres y mujeres- habían sido una conce-

Las tendencias sindicales europeas frente a la formación profesional constituyen un ejemplo interesante de un tema más general: la función que han desempeñado los agentes no gubernamentales para configurar la dimensión social del proceso de integración europea, y la necesidad de desarrollar un diálogo social dentro de la Comunidad. A este respecto, la creación del Cedefop en 1975 puede considerarse producto de toda una serie de presiones y reivindicaciones sucesivas planteadas por los sindicatos europeos con el fin de incrementar su representación dentro de la CEE e impulsar una serie de iniciativas conducentes a definir una política social europea común en los ámbitos del empleo y la formación profesional.

⁽¹⁾ La autora desea expresar su agradecimiento a Lorenzo Mechi y a Francesco Petrini, de la Universidad de Padua, por los documentos encontrados en el IHS de Amsterdam.

⁽²⁾ Puede consultarse un análisis del debate historiográfico sobre política social europea en: Geyer, 2000; Hantrais, 2000; Kleinman, 2001; Kowalsky, 2000; Ivor y Springer, 2001; Vandamme (ed.), 1984.



sión de los gobiernos europeos ante las fuertes presiones de los representantes italianos en las negociaciones de Val Duchesse. Con todo, los estados europeos habían decidido mantener las palancas de mando y gestionar bajo competencia nacional los elementos sociales del proceso de integración económica, prefiriendo la firma de acuerdos bilaterales al desarrollo de una política de empleo de alcance comunitario. Por lo demás, el Tratado no preveía ningún mecanismo de intervención política: el artículo 118 se limitaba a confiar a la Comisión la tarea de "fomentar una estrecha colaboración" entre los Estados Miembros por medio de análisis, consultas y dictámenes sobre los problemas del empleo, el derecho laboral, las condiciones de trabajo, la formación profesional y los sistemas de seguridad social (Dølvik, 1999, p.99), dejando a este organismo europeo la libertad de iniciativa y a los gobiernos el control pleno sobre sus políticas sociales.

En el curso de la década de 1970, si bien es cierto que las cuestiones sociales no cayeron completamente en el olvido gracias entre otras cosas a la labor de la Comisión y del Comité Económico y Social (CES), organismos particularmente activos en la reivindicación del desarrollo de una política social comunitaria, el componente social del proceso de integración fue marginado por los intereses superiores francoalemanes, orientados a reglamentar la PAC y el libre comercio de bienes industriales conforme al principio de "sincronización" que institucionalizaba de hecho un "do ut des" permanente. Basta pensar que los reglamentos relativos a la libre circulación de la mano de obra sólo fueron decididos en 1968 gracias a la intervención del Comisario italiano Lionello Levi Sandri, autor del reglamento 1612/68 sobre la libre circulación de la mano de obra, o que el Fondo Social Europeo, presente desde 1960, en su primera década de actividad tan sólo tuvo a su disposición un exiguo presupuesto de cerca de 420 millones de ECU, que se destinaban en su mayor parte a Italia. Los sindicatos europeos criticaban radicalmente por entonces al Fondo, como puede demostrar un memorándum redactado en octubre de 1969 en vísperas de la primera reforma de este organismo, en el que resaltaban el carácter limitado de su intervención: "El automatismo de sus intervenciones, la rigidez de su estructura, la complejidad de sus mecanismos y los atrasos que provocan los criterios de

financiación a posteriori han producido, junto con otros factores, una dispersión en las intervenciones del Fondo que hace imposible coordinarlas con perspectiva comunitaria" (IIHS, 1969).

El escaso interés que los artífices de la Comunidad habían prestado hasta entonces al componente social de la construcción europea se reflejaba en la ausencia de sindicatos en las negociaciones para la firma del Tratado de Roma, a pesar de sus permanentes y enérgicas solicitudes de participación (IIHS et al., 1955; Barnouin, 1986; Ciampini, 1995b; Dølvik, 1999; Pasture, 2001), y en el funcionamiento práctico del organismo al que se había asignado la misión de portavoz de los agentes sociales en Bruselas: el Comité Económico y Social (CES), órgano consultivo al que sólo en 1972 se confirió el derecho de iniciativa (Varsori, 2000). Por su parte, los sindicatos europeos no podían darse por satisfechos con el escaso protagonismo que el Tratado confería a las fuerzas sociales, confinado a los límites de una consulta, que apenas podía calificarse de participación fáctica en la construcción europea.

Las repetidas reclamaciones sindicales para lograr una representación dentro de la Comisión o del Consejo de Administración del Banco Europeo de Inversiones cayeron en saco roto, y en 1964 el Vicepresidente de la Comisión Sicco Mansholt, con ocasión de una reunión con el comité ejecutivo de la Secretaría Sindical Europea ⁽³⁾ recalcó su propia firme oposición a institucionalizar la colaboración con el movimiento sindical y su preferencia por los contactos informales, a su juicio más fructíferos ⁽⁴⁾.

Hasta 1967 el diálogo social comunitario se desarrolló por ello exclusivamente dentro de los comités consultivos, cuya misión consistía en asesorar a la Comisión sobre diferentes temáticas que incidían en el mundo del trabajo; entre estos comités existía uno sobre la formación profesional -creado en 1963- y algunos comités paritarios compuestos por representantes sindicales y empresariales (Degimbe, 1999, p.114).

Los motivos de este rechazo eran de diversa naturaleza: a la voluntad de la Comisión de conservar el control sobre el desarrollo aún embrionario de la política social se añadía el problema de la auténtica representatividad de la Secretaría Sindical. Las

⁽³⁾ La Secretaría Sindical Europea fue creada en 1958 por la IFCTU, como resultado de la exigencia de los sindicatos europeos de inspiración anticomunista de coordinar sus correspondientes iniciativas frente a las instituciones comunitarias y ganar fuerza sindical. La Secretaría pasó a denominarse sucesivamente Confederación Europea de Sindicatos Libres (CESL), al adherirse los sindicatos escandinavos e ingleses, y en 1974, tras el ingreso del sindicato cristiano y de la CGIL italiana, Confederación Europea de Sindicatos (CES).

⁽⁴⁾ Esta reunión entre Sicco Mansholt y los sindicalistas está citada en Guasconi, 1998/1999, p.249



diferencias existentes dentro de este sindicato europeo, reflejo de las divisiones y tensiones que provocaban la guerra fría en el sistema internacional (baste pensar en las escisiones de la CGT en Francia o de la CGIL en Italia), además de algunas orientaciones y políticas radicalmente distintas entre las diversas federaciones, habían debilitado la función y la imagen de los agentes sociales europeos. Algunas fuerzas sociales defendían programas y políticas muy distintas entre sí, como demostraron los temores con que los sindicatos del norte de Europa afrontaron durante el decenio de 1960 las cuestiones de armonización social, sospechando un empeoramiento de las condiciones laborales y su retroceso hacia niveles italianos.

Por otra parte, ni los sindicatos cristianos ni las organizaciones comunistas como la Confederazione Generale Italiana del Lavoro (CGIL) o la Confédération Générale du Travail (CGT) formaban parte de la Confederation of Free Trade Unions (ICFTU), la organización internacional creada en 1949 tras la salida de los movimientos sindicales anticomunistas de la World Federation of Trade Unions (WFTU o FSM) ⁽⁶⁾. En particular, las organizaciones comunistas habían desarrollado una orientación muy crítica ante la construcción europea, a la que consideraban -por reflejos de la Guerra Fría- un instrumento del imperialismo americano, juicio que tan sólo comenzaron a reformar lentamente durante la década de 1960, hasta crear un Comité Permanente en Bruselas en 1966 ⁽⁶⁾. A esto se añadía que la organización europea más potente, el TUC británico, de conformidad con la posición adoptada por el gobierno de Londres, se había mostrado sumamente escéptica frente a la construcción europea desde el momento de la creación de la CECA (Delaney, 2002).

La diversidad de opiniones a escala sindical corría paralela al relativo desinterés por parte empresarial en cuanto a una posible cooperación más estrecha con los sindicatos, como demostró el hecho de que hasta 1967 la UNICE rehusara reunirse formalmente con los representantes de los trabajadores y prefiriera otros canales más directos e informales que le permitían ejercer su presión como grupo de interés (lobby) (Segreto, 2000).

Hasta 1970, los escasos resultados conseguidos a escala europea y las dificultades surgidas para diseñar una postura común

frente a la política comunitaria impulsaron a los sindicatos europeos al uso de vías más tradicionales de ámbito nacional para hacer valer sus propias reivindicaciones y funciones. Sin abandonar el deseo de estar representados en Bruselas, las federaciones sindicales europeas cumplían una función más simbólica y representativa que real, pues concedían prioridad a las iniciativas nacionales y consideraban la armonización de las condiciones de vida y de trabajo un obstáculo al progreso social (Pasture, 2001; p.97). A pesar de esta valoración, las primeras experiencias de sindicalismo de ámbito europeo no fueron tan negativas, ya sea porque permitieron a los sindicalistas afrontar experiencias diversas a las exclusivamente nacionales dentro del proceso inicial de la construcción europea, o porque generaron la oportunidad de establecer contacto con personalidades políticas influyentes como Jean Monnet, quien había manifestado su deseo de hacer participar en el propio Comité de Acción a una alta cifra de representantes del mundo del trabajo.

El renacimiento de la política social a finales del decenio de 1960

La Cumbre de La Haya de 1969, y en particular el Plan Werner presentado en 1970 con el objetivo de conseguir la unión económica y monetaria, fueron un punto de inflexión para los intereses de las partes sociales y para el progreso de la política social en Europa ⁽⁷⁾.

En el curso de esta Conferencia, que selló la transición de la Europa de los Seis a la Europa de los Nueve con el ingreso en la CEE de Gran Bretaña, Irlanda y Dinamarca, y fue testigo del primer intento de promover una unión económica y monetaria, el canciller alemán Willy Brandt insistió -si bien brevemente- en la necesidad de intensificar la participación de los grupos sociales en la construcción europea. Por otro lado, el Plan Werner reveló en diversos ámbitos la necesidad de un diálogo con las partes sociales, como premisa para una realización eficaz de la unión monetaria ⁽⁸⁾.

En 1971 se adoptó la primera reforma del Fondo Social Europeo, y al año siguiente los Jefes de Estado y de Gobierno reunidos en la Cumbre de París afirmaron solemnemente que "una actuación enérgica en el ámbito social tiene a sus ojos la misma importancia que la consecución de la Unión

⁽⁶⁾ Puede verse un análisis del debate historiográfico sobre las escisiones de la organización internacional WFTU en Antonioli et al., 1999; Carew, 1987; Carew et al. (eds), 2000; Macshane, 1992.

⁽⁶⁾ Sobre la postura de la CGIL frente a la construcción europea, puede consultarse Galante, 1988; Maggiorani, 1998.

⁽⁷⁾ Sobre la Cumbre de La Haya, véase Bitsch, 2001; Guasconi, 2003.

⁽⁸⁾ Puede consultarse las siguientes fuentes sobre el Plan Werner: Girault y Poidevin, 2002; Frank, 1995; Bosuat, 1995; Ludlow, 1982; Verdun, 2001; Werner, 1991; Wilkens, 1999.



Económica y Monetaria” (Archivos Nacionales, 1972), y solicitaron a la Comisión que redactase un programa de acción social - cuya entrada en vigor se preveía para 1974- centrado en tres objetivos principales: empleo pleno y mejor, mejora en las condiciones de vida y de trabajo, y mayor participación de los trabajadores en las decisiones económicas y sociales de la Comunidad.

¿Qué razones motivaban este interés renovado de las instituciones y gobiernos europeos en favor del diálogo con los interlocutores sociales y el desarrollo de una política social europea?

a) los movimientos de protesta de mayo de 1968 en diversas naciones europeas reflejaban la aparición gradual de nuevas reivindicaciones y protagonistas sociales;

b) la progresiva crisis económica y sobre todo con la debacle del petróleo que siguió a la guerra del Yom Kippur en 1973, que dañó a todas las naciones europeas y puso fin al periodo de gran crecimiento económico y productivo de la postguerra y del decenio de 1960. La crisis ponía en primer plano los problemas del paro e incrementaba entre los gobiernos europeos el deseo de renovar el diálogo con los agentes sociales y ante todo con los sindicatos, cuya función (basta con pensar en la Italia del otoño caliente de 1969) quedaba sumamente reforzada;

c) la ampliación ya muy próxima de la Comunidad a los aspirantes al ingreso planteaba el problema de tener que armonizar tradiciones y políticas sociales radicalmente distintas para países que, como Gran Bretaña, vivían un dramático declive de sus propias industrias, y hacía sentir la necesidad de generar un espacio social europeo paralelo a la dimensión propiamente económica de la integración;

d) la función de algunos socios europeos como Italia que fomentaban una política social comunitaria no basada ya exclusivamente en la libre circulación de la mano de obra, como instrumento para resolver el problema de zonas deprimidas como el Sur;

e) por último, la consolidación sindical a escala internacional, reflejada en la fundación en 1973 de la Confederación Europea de Sindicatos (CES), en la que ingresaron organizaciones escandinavas, el sindicato británico, organismos cristianos y -tras un largo de-

bate interno y gracias al apoyo de la CISL y la UIL- la CGIL. El nacimiento de la CES constituyó un auténtico punto de inflexión para la representación sindical frente a las instituciones comunitarias, puesto que ponía fin a las divisiones que habían plagado la historia del movimiento sindical tras la II Guerra Mundial y se erigió como interlocutor social ante las instituciones europeas. Aún si en sus primeros años de vida la CES fuera un simple organismo de coordinación y un instrumento de presión sindical en Bruselas, en 1974 la Confederación reunía a 17 sindicatos y representaba a unos 36 millones de trabajadores. Parecía por tanto evidente que “considerando el legado histórico de divisiones y rivalidades dentro del movimiento obrero, el surgimiento de una asociación continental con sindicatos de todos los países occidentales europeos y numerosas tendencias ideológicas e internacionales fue un logro sumamente importante” (Dølvik, 1999, p.74).

La primera conferencia tripartita sobre el empleo de 1970 y el problema de la formación profesional

La dramática perspectiva de crisis económica y laboral en Europa alentó un nuevo interés de las instituciones europeas hacia las cuestiones sociales y del empleo.

En abril de 1970 se celebró en Luxemburgo la primera Conferencia Tripartita sobre el empleo, con participación de los representantes sindicales y empresariales, la Comisión y los ministros de Trabajo de los Seis. En el memorándum que los sindicatos europeos sometieron a consideración del Consejo de Ministros el 25 de marzo de 1970, las organizaciones resaltaban la necesidad de desarrollar una política europea del empleo con el objetivo de “promover la creación de empleo en las regiones donde existen excedentes de mano de obra, estimulando la salida de mano de obra de estas regiones hacia los sectores más productivos y en expansión, para facilitar de esta manera el ajuste entre la oferta y la demanda de empleo” y “la mejora de la formación y la orientación profesional para jóvenes” (Consejo de Ministros Europeos, 30567-b). El informe solicitaba explícitamente la creación de un Comité Permanente del Empleo, vinculado a la reforma del Fondo Social ⁽⁹⁾ y compuesto por representantes de los gobiernos, de la Comisión y de los agentes sociales. Este Comité, con derecho de iniciativa, tendría

⁽⁹⁾ Los sindicatos ya habían solicitado previamente la creación de un Comité Permanente para el Empleo, en su memorándum sobre la reforma del Fondo Social Europeo (IHHS, 1969).



por misión organizar de manera más eficaz el mercado de trabajo, ofrecer servicios adecuados de formación profesional y promover un mejor uso de los instrumentos administrativos ya existentes como el Fondo Social y el Banco Europeo de Inversiones, gracias también a una mejor coordinación de los Comités que operaban en el ámbito de la formación profesional y la libre circulación de mano de obra (Consejo de Ministros Europeos, 30567-a).

En el curso de la Conferencia, el debate se centró en la necesidad de reorientar la política comunitaria frente al problema del empleo. Una política basada exclusivamente en la libre circulación de la mano de obra había generado resultados contraproducentes y creado desequilibrios regionales, como demostraba precisamente el caso del Sur italiano ⁽¹⁰⁾. Se analizó también el problema de la formación profesional, definida como “proceso permanente” (Consejo Europeo de Ministros, 30566) e instrumento necesario para garantizar el crecimiento económico y mejores perspectivas para los trabajadores. En particular, el sindicato francés Force Ouvrière presentó un plan que se aceptaría como base para el debate (IIHS, 1970) y el Consejo de Ministros, en nota redactada tras la Conferencia, puso de relieve la creciente importancia que asumía la formación profesional, entendida como instrumento hábil para desarrollar una política de empleo eficaz y solución potencial a numerosos problemas económicos y sociales (Consejo Europeo de Ministros, 30541).

Mientras el Consejo encargaba a la Comisión el análisis del tema de la formación profesional, en diciembre de 1970 se produjo la creación del Comité Permanente del Empleo, que se convertiría en uno de los primeros espacios de diálogo social europeo y en el organismo con el que los interlocutores sociales intentaron influir en el proceso decisorio comunitario. Ya en su primera reunión, celebrada el 18 de marzo de 1971 en Bruselas, el sindicato alemán DGB subrayó la importancia de integrar la formación profesional entre las prioridades del Comité, y propuso la creación de un instituto europeo de coordinación, investigación y redacción de estudios técnicos y pedagógicos en los ámbitos de la formación profesional y del empleo (IIHS, 1971 a). La Confederación Europea de Sindicatos Libres (CESL), predecesora de la CES, asumió como propia esta propuesta, pre-

sentándola formalmente en el curso de la segunda reunión del Comité realizada en Bruselas el 27 de mayo de ese mismo año. Como puede leerse en las actas de dicho encuentro, redactadas por el organismo sindical:

“Nuestra delegación ha puesto de relieve la necesidad de superar la fase de elección de doctrinas o principios, y pasar a la realización de acciones concretas. Se ha reclamado la creación de un Instituto Europeo para el Estudio Científico de la Formación Profesional cuyo objetivo sería intensificar el flujo de informaciones recíprocas sobre las experiencias realizadas y los métodos y programas utilizados” (IIHS, 1971B).

Las propuestas sindicales cayeron parcialmente en oídos sordos, debido en parte a que los propios intereses de los sindicatos en este Comité eran contradictorios (como demuestra el hecho de que ningún dirigente de la CESL, secretario general o presidente, tomase parte en sus primeras dos reuniones). Esta actitud producía una imagen muy negativa acerca de la capacidad sindical europea para participar correctamente en el fomento de una política social comunitaria, y hacía presuponer que dichas organizaciones -a pesar de su declarado europeísmo- privilegiasen la iniciativa nacional frente a la comunitaria, con consecuencias obvias para la credibilidad del movimiento sindical a los ojos del Consejo de Ministros y de los respectivos gobiernos. Este comportamiento dio origen tanto al rechazo por parte del Consejo de Ministros de reconocer un poder vinculante a las decisiones tomadas por el Comité (Degimbe, 1999), como a la actitud sindical de asignar mayor importancia a las conferencias tripartitas, en las que participaban también los ministros de Economía y Hacienda (Barnouin, 1986, p.89).

Los sindicatos europeos y la creación del Cedefop

La Cumbre de París de octubre de 1972 fue otro punto de inflexión para el desarrollo de una política social europea: los Jefes de Estado y de Gobierno resaltaron la necesidad de promover “una actuación enérgica en el ámbito social” y solicitaron a la Comisión que redactase -ayudada por de las restantes instituciones comunitarias y por los agentes sociales- un programa de acción social, uno de cuyos objetivos debía ser “apli-

⁽¹⁰⁾ Sobre los debates surgidos durante la Conferencia del Empleo, véase Guasconi, 2003.



car una política común de formación profesional para alcanzar gradualmente sus metas, sobre todo la armonización de niveles de formación profesional, y crear en particular un centro europeo de la formación profesional" (IIHS, 1974 a), iniciativa que se consideraba "de la mayor importancia". Este programa demostraba claramente que la política social había dejado de entenderse como reflejo del proceso de integración económica para convertirse en un objetivo por derecho propio, no exento de riesgos ni de ambigüedades, si se considera lo difícil que resultaba separar claramente lo social del ámbito económico.

Esta demanda de los Jefes de Estado y de Gobierno respondía a una solicitud explícita por parte de los sindicatos europeos, que en junio de 1972 habían redactado un memorándum para la Cumbre que reivindicaba expresamente: "los gobiernos e instituciones comunitarias deben apoyar concretamente la creación de un instituto europeo del trabajo, destinado a formar y preparar militantes sindicales para sus funciones de representantes de trabajadores ante la dimensión europea", y que, a propósito de la formación profesional, señalaba: "La formación permanente constituye, además de una idea generosa, una exigencia fundamental de nuestra época" (IIHS, 1972).

A pesar de estos nuevos estímulos, el Consejo y la Comisión se mostraron muy prudentes frente a numerosos aspectos contenidos en esta propuesta, como fue el caso de la creación de un Centro europeo de la formación profesional. Los sindicatos comunistas criticaron duramente esta actitud, como demuestra una carta enviada por el Comité de la CGIL-CGT a Bruselas a la atención del presidente de la CES, Victor Feather, en junio de 1973: "El lado gubernamental -escriben los sindicatos- tenía reservas sobre los puntos más importantes del proyecto de programa de acción presentado a debate y relativo a las medidas sobre empleo, condiciones de trabajo, formación profesional... Por tanto, bastaba con crear un incidente para evitar el debate, lo que ha sucedido con el rechazo por parte del Consejo de Ministros de tomar en cuenta determinadas opiniones de las organizaciones sindicales más representativas" (IIHS, 1973b).

Por su parte, la CES reaccionó ante este inmovilismo presentando numerosas propuestas, entre ellas la organización de una

Conferencia Social en mayo de 1973, una nueva posibilidad de debate con la Comisión y los gobiernos idónea sobre todo para poner en práctica una auténtica concertación con las partes sociales y fijar conjuntamente las prioridades del programa propuesto por el Consejo de Ministros (IIHS, 1973 a). La Conferencia de mayo fue ocasión para volver a proponer la creación de un instituto europeo para la formación profesional, cuya misión consistiera en vehicular informaciones, impulsar la armonización de la formación europea y realizar programas piloto orientados a reducir desajustes entre la demanda y la oferta de mano de obra.

La decisión de crear el Cedefop no calmó las polémicas entre los gobiernos europeos sobre algunos aspectos importantes de la nueva institución, como la composición de sus órganos directivos, su presupuesto, sus funciones y la participación en él de los agentes sociales. En el curso de un debate muy encendido en julio de 1974 con ocasión de una reunión del grupo social del Consejo de Ministros, la delegación británica manifestó marcadas reservas frente a la posible creación del Cedefop, y la alemana criticó por su parte con dureza la composición del Consejo de Administración, señalando que según la propuesta presentada por la Comisión los agentes sociales -con dos tercios de los votos a su disposición- podrían imponer sus propias decisiones a los restantes miembros del organismo (IIHS, 1974 a). A pesar de los intentos por parte de la Comisión de defender su propia propuesta, la delegación alemana presionó a los restantes asistentes para cambiar la estructura del Consejo de Administración del Cedefop para garantizar la mayoría de votos a los gobiernos. La nueva composición consistía en 9 representantes de los gobiernos, 3 de la Comisión, 6 de los sindicatos y 6 de las asociaciones empresariales. También las modalidades de designación de representantes por los agentes sociales fueron motivo de polémica, pues los gobiernos francés, irlandés y holandés se oponían a nombramientos sindicales y preferían candidaturas nacionales (IIHS, 1974b). Por su parte, para los sindicatos tenía gran importancia controlar el nombramiento del Director, del que a su juicio dependería la futura eficacia del Centro (IIHS, 1974b).

El 10 de febrero de 1975, el Consejo de Ministros anunció la creación de un Centro Eu-



ropeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop), con sede en Berlín. Tres meses más tarde, el 26 de mayo, se crearía en Dublín la Fundación para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo.

Los primeros años de vida del Cedefop no fueron fáciles. 1976 se invirtió en su mayor parte en la contratación de personal y la elaboración del reglamento interno; tan sólo a finales de año, en diciembre, pudo el Cedefop organizar un primer seminario en Zandvoort sobre el tema del paro juvenil. Los empleados criticaban sus propias condiciones contractuales, por considerarlas peor que las de otros organismos comunitarios, y su primer director, Karl Jörgensen, decidió al cabo de poco tiempo presentar la dimisión. A pesar de estas dificultades iniciales, los sindicatos se mostraron muy cooperativos en promover la actividad del centro, como demostró el nombramiento del nuevo director, Roger Faist, antiguo secretario general de la Union Confédéral des Ingénieurs et Cadres (CFDT), propuesto por la CES por voto unánime. El nombramiento fue resultado de un pacto informal acordado con la asociación empresarial UNICE, quien a su vez controlaría el nombramiento del Director de la Fundación de Dublín, dejando así a las organizaciones sindicales la posibilidad de influir plenamente sobre las actividades del Cedefop (IIHS, 1975).

Conclusiones

Maria Weber, sindicalista alemana del DGB que, en su calidad de miembro del Comité Económico y Social (CES), fue activa promotora del Cedefop y su Presidente en 1979, resaltó en el curso de una reunión de representantes sindicales en el Cedefop y la Fundación de Dublín celebrada en Düsseldorf en junio de 1978 el empeño de los sindicatos europeos por fomentar un diálogo social comunitario también en la esfera de la formación profesional: *Quisiera señalar -afirmó Weber- sin ninguna presunción que*

son los representantes de los trabajadores quienes han logrado la creación de estos órganos a través de una larga lucha ante los comités consultivos de la Comisión, el Comité Económico y Social y por medio de negociaciones de la Confederación Europea de Sindicatos, tres organismos de gran importancia para los trabajadores europeos [...] Estas instituciones se hicieron necesarias al evidenciarse cada vez más que la administración de las Comunidades Europeas no era capaz de cumplir las tareas necesarias con la eficacia y el éxito requerido por los diversos ámbitos sociales, debido por supuesto a su propia estructura y organización, pero también debido al hecho de la incesante reducción del personal comunitario destinado a asuntos sociales, a pesar de las fusiones EURATOM-CECA y CEE, y a pesar de la ampliación de la CEE a nueve Estados Miembros (IIHS, 1975).

Aunque los resultados conseguidos en el ámbito social durante el decenio de 1970 puedan calificarse de embrionarios, sería un error menospreciar estos primeros pasos, por una serie de motivos: ante todo, la política social irrumpe ya con ellos por pleno derecho en la agenda europea, aún cuando en aquellos años dicha política se identificase sobre todo con temas vinculados al empleo; en segundo lugar, estos primeros resultados se convertirían más adelante en el punto de partida para el programa más ambicioso presentado por Jacques Delors en la década de 1980, que incorporaba la política social como uno de los principales objetivos de la Comunidad. En este ámbito, la creación del Cedefop y la temática de la formación profesional europea fueron para los sindicatos un caballo de batalla útil para impulsar el diálogo con las instituciones comunitarias y para extender el debate sobre aspectos de la construcción europea como el empleo, el derecho al trabajo, la seguridad social, las condiciones laborales o la libre circulación de trabajadores, ámbitos que hasta entonces habían sido competencia exclusiva de los gobiernos a escala nacional.

Bibliografía

Antonioli, M. et al. (ed.) *Le scissioni sindacali in Europa*. Pisa: Franco Serantini Edizioni, 1999.

Archives Nationales. *Final declaration: Paris Summit, 19-21 October 1972*. París: Archives Nationales, 1972 (Documentos Georges Pompidou, Carton AG/53127).

Barnouin, B. *The European labour movement and European integration*. Londres: Frances Pinter, 1986.

Bitsch, M.T. Le sommet de la Haye. La mise en route de la relance de 1969. En: Loth, W. (ed.) *Crises and compromises: the European Project*

Palabras clave

Case study,
EU Labour market,
European Centre for the
Development of Vocational
Training,
Labour relations,
Social Policy,
Trade Unions' role



1963-1969. Bruselas: Peter Lang, 2001, p. 323-343

Bossuat, G. Le président Georges Pompidou et les tentatives d'Union économique et monétaire. En: Bernard J.R. et al. *Georges Pompidou et l'Europe: proceedings of the Colloquium held at the CNRS on 25-26 November 1993*. Bruselas: Editions Complexe, 1995, p. 405-447.

Carew A. et al. (eds). *The International Confederation of Free Trade Union*. Berna: Peter Lang, 2000.

Carew A. *Labour under the Marshall Plan*. Manchester: University Press, 1987.

Ciampani, A. Il dilemma dell'Europa sindacale tra cooperazione e integrazione europea: l'Organizzazione Regionale Europea della Confederazione internazionale dei sindacati liberi. En: Ciampani, A. (ed.) *L'altra via per l'Europa. Forze sociali e organizzazione degli interessi nell'integrazione europea (1945-1957)*. Milán: Franco Angeli, 1995.

Ciampani, A. (ed.) *L'altra via per l'Europa. Forze sociali e organizzazione degli interessi nell'integrazione europea (1945-1957)*. Milán: Franco Angeli, 1995.

Ciampani, A. *La politica sociale nel processo di integrazione europea*. Europa/Europe, 2001, n° 1, p. 120-134.

Consejo Europeo de Ministros. *The Council's conclusions on adult vocational training as one of the means of an active employment policy: Annex II*. (Archivador 30541).

Consejo Europeo de Ministros. *Extract from the draft minutes of the Tripartite Conference on the problems of employment*, Luxembourg, 27-28.4.1970 (Archivador 30566).

Consejo Europeo de Ministros. *Tripartite Conference on Employment: extract from draft minutes of the 113th meeting of the Council held in Bruselas on 25-26.5.1970*, p. 8-9. (Archivador 30567-a).

Consejo Europeo de Ministros. *Tripartite Conference on Employment. ECFTU's proposals and observations for the Conference on problems of employment*, p. 5. (Archivador 30567-b).

Degimbe, J. *La politique sociale européenne du Traité de Rome au Traité d'Amsterdam*. Bruselas: ISE, 1999.

Delaney, E. The Labour Party's changing relationship to Europe. *Journal of European Integration History*, 2002, vol. 8, n° 1, p. 121-138.

Dølvik, J.E. *An emerging island?: ETUC: social dialogue and the Europeanisation of the Trade Unions in the 1990s*. Bruselas: ETUI, 1999.

Frank, R. *Pompidou, le franc et l'Europe*. En: Bernard J.R. et al. *Georges Pompidou et l'Europe: proceedings of the Colloquium held at the CNRS on 25-26 November 1993*. Bruselas: Editions Complexe, 1995, p. 339-369.

Galante, S. *Il partito comunista italiano e l'integrazione europea. Il decennio del rifiuto*. Padua: CEDAM, 1988.

Geyer, R. *Exploring European social policy: an explanation*. Malden: Blackwell, 2000.

Girault, R.; Poidevin, R. (ed.). *Le rôle des ministères des Finances et des ministères de l'Économie dans la construction européenne: 1957-*

1978: actes du colloque tenu à Bercy les 26, 27 et 28 mai 1999. Paris: CHEFF, 2002.

Guasconi, M.E. Il sindacato e l'Europa: la politica della CISL e della UIL nei confronti del processo di integrazione europea attraverso le carte del Segretariato Sindacale Europeo (1958-1964). *Storia delle Relazioni Internazionali*, 1998/1999, n° 1/2, p. 233-250.

Guasconi, M.E. *Il Vertice dell'Aja del 1969 e il rilancio della costruzione europea*. Florencia: Polistampa, 2003.

Guasconi, M.E. Paving the way for a European social dialogue: Italy, the trade unions and the shaping of a European social policy after the Hague Conference of 1969. *Journal of European Integration History*, 2003, vol. 9, n° 1, p. 87-110.

Hantrais, L. *Social policy in the European unions*. Londres: Macmillan, 2000.

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Preliminary report on problems of European social integration*, 4-5.1.1955 (Documentos ICFTU, ERO, archivo 1300).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Memorandum on the European Social Fund*, 29.10.1969 (Archivo ETUC 1492).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Critical note on government papers presented by the governments to the Conference on employment problems*, 15.4.1970 (Documentos ETUC).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *DGB union report on the first meeting of the Committee on Employment*. Bruselas, 18.3.1971a (Archivo ETUC 1817).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Meeting of the Executive Committee*. Bruselas, 9.7.1971b (Archivo ETUC 1816).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Preparation of the ECFTU position on the summit meeting*. Bruselas, 28.6.1972 (Archivo ETUC 1817).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Social conference, introductory notes*, 16.2.1973a (Archivo ETUC 1879).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Letter from P. Calderara and G. Meroni to Victor Feather*, 21.6.1973b (Archivo ETUC 1268).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Meeting of the Working Party on social questions. Proposed Council regulation setting up a European Centre for the development of vocational training*, 3.7.1974a (Documentos ETUC).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Letter from J. Kulakowski, secretary of ETUC, to all member organisations*, 18.11.1974b (Archivo ETUC 1476).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Letter from J. Kulakowski, secretary of ETUC, to all the member organisations*, 3.9.1975 (Documentos ETUC).

Instituto Internacional de Historia Social - IIHS. *Working meeting of union representatives*, Bruselas, 1-2.6.1978 (Documentos ETUC).

Ivor, R.; Springer, B. *Social policy in the European Union: between harmonization and national autonomy*. Boulder: Lynne Rienner, 2001.

Kleinman, M. *A European welfare state?: Euro-*



pean Union social policy in context. Nueva York: Palgrave, 2001.

Kowalsky, W. *Focus on European social policy*. Bruselas: ETUI, 2000.

Ludlow, P. *The making of the European monetary system*. Londres: Routledge, 1982.

Macshane, D. *International labour and the origins of the Cold War*. Oxford: Clarendon Press, 1992.

Maggiorani, M. *L'Europa degli altri: comunisti italiani e integrazione europea (1957-1969)*. Roma: Carocci, 1998.

Mechi, L. Una vocazione sociale?: l'azione dell'Alta Autorità della CECA a favore dei lavoratori sotto le presidenze di Jean Monnet e di René Mayer. *Storia delle Relazioni Internazionali*, 1994/1995, vol. 10-11, n° 2, p. 147-183.

Pasture, P. The flight of the Robins: European trade unionism at the beginnings of the European integration process. En: de Wilde, B. (ed.) *The past and future of international trade unionism*, 2001, p. 80-103.

Segreto, L. Gli imprenditori europei e il CES. En: Varsori, A. (ed.) *Il Comitato Economico e Sociale*

nella costruzione europea. Venecia: Marsilio editori, 2000, p. 139-154.

Vandamme, J. *Pour une nouvelle politique sociale en Europe*. Paris: Economica, 1984.

Varsori, A. (ed.) *Il Comitato Economico e Sociale nella costruzione europea*. Venecia: Marsilio editori, 2000.

Varsori, A. *L'Italia nelle relazioni internazionali dal 1943 al 1992*. Roma-Bari: Laterza, 1997.

Varsori, A. La questione europea nella politica italiana. *Studi Storici*, 2001, vol. 4, p. 955-971.

Verdun, A. The political economy of the Werner and Delors Report. En: Magnusson, L.; Strath, B. (eds) *From the Werner Plan to the EMU: in search of a political economy for Europe*. Bruselas: Peter Lang, 2001, p. 73-82.

Werner, P. *Union économique et monétaire. Les avatars du rapport Werner*. Bruselas: Editions Saint Paul, 1991.

Wilkens, A. Ostpolitik, Westpolitik and the project of the economic and monetary union. *Journal of European Integration History*, 1999, vol. 5, n° 1, p. 73-102.