

Crisis económica y clase trabajadora. Análisis de la realidad española y propuestas de futuro*

Por Eduardo ROJO TORRECILLA **

España acudió a resolver el problema del paro con varios años de retraso, por razones esencialmente políticas; en efecto, el intento de encarar la crisis económica y la respuesta al creciente desempleo (la tasa de paro que no excedía del 3,17% en 1973 había ascendido a cerca del 7% en 1977), sólo se realiza a partir de la constitución de un Parlamento democrático el año 1977, y de la elaboración de un plan consensuado entre todas las fuerzas políticas, los llamados "Pactos de la Moncloa", que pretendían devolver al país los niveles de desempleo en la línea de los países de nuestro entorno, al tiempo que mejorar todos los indicadores de orden económico tan sustancialmente degradados durante los años anteriores. A los Pactos de la Moncloa, desgraciadamente no cumplidos en gran parte y que supusieron un incremento importante del número de parados (se pasa de 748.500 parados en 1977 a 991.000 en 1978 y a 1.205.300 en 1979), sucederán a partir de 1979 los acuerdos empresarios-organizaciones sindicales, con la presencia gubernamental directa en alguno de los mismos (Acuerdo Nacional para el Empleo de 1981, y Acuerdo Económico y Social de 1984).

De otra parte, el tránsito de un modelo de Estado centralista y centralizado al que se ha dado en llamar "Estado de las autonomías" ha propiciado que las Comunidades Autónomas (CC. AA.) hayan tratado de paliar los efectos de la crisis económica en sus respectivos ámbitos territoriales, bien que con las limitaciones lógicas derivadas, en primer lugar, de la

* Aportación al II Encuentro Europeo de Misión Obrera, celebrado en Pessinetto (Torino), los días 5, 6 y 7 de agosto de 1986.

** Profesor de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Universidad de Barcelona.

consolidación del modelo autonómico (que va desde 1979 a 1983) y en segundo lugar del hecho que la competencia de legislar en materia laboral se atribuya en exclusiva al Estado por el art. 149.1.7 de nuestra Constitución, sin que ello sea óbice no obstante, para que las CC. AA. puedan tener una política de empleo propia.

El desempleo en España alcanza cotas realmente insospechadas hace varios años; suponer que en el año 1986 el número de personas desocupadas alcanzaría una cifra superior a los 2.950.000, era algo realmente inimaginable; sin embargo, ésta es una realidad que debemos afrontar, ya que se trata de un problema que afecta a toda la sociedad, que requiere una respuesta solidaria y progresista, y de cuya solución depende muy probablemente la estabilidad a medio plazo de las instituciones democráticas. Las cosas se complican aún más en nuestro país cuando se comprueba, como ponía de relieve en 1981 J. Alcaide, la necesidad de crear anualmente "un número de puestos de trabajo del orden de 85.000 empleos masculinos y 70.000 empleos femeninos. De esta forma —se dice— se llegaría a 1990 con una tasa de paro ligeramente por encima del 5% de la población activa española de aquel momento" (1). De otra parte, conviene subrayar la importancia del paro de larga duración. Así, el número de parados que buscaban trabajo desde hace más de dos años, ha pasado del 5% en 1976 al 32% en 1985.

Al margen de los aspectos legales, el factor social incide decisivamente sobre la situación de desempleo en la medida en que el mismo puede ser paliado o atenuado por las medidas que se adopten por parte de instituciones no públicas —ni tampoco privadas que sólo pretendan la maximización de beneficios que tengan por finalidad la resolución de los problemas más acuciantes de los trabajadores en situación de desempleo, que no perciben rentas económicas de ningún tipo, y que se encuentran en situación de auténtica precariedad económica (problemas de nutrición, dificultades casi insalvables para hacer frente a los gastos necesarios, etc.) Los ejemplos de Acción Solidaria contra el Paro y Cáritas, son suficientemente expresivos de lo que pueden hacer estas instituciones. Con todo, ha de quedar claro que las mismas no pueden, ni pienso que lo pretendan, sustituir a las fuerzas políticas y sociales en la resolución total y global del problema (2).

De otra parte, al analizar la estructura del mercado de trabajo se observa la división que se está produciendo entre trabajadores en activo con condiciones estables de trabajo y trabajadores en activo pero en situaciones de precariedad, cuales son aquellos que se encuentran afectados por una permanente temporalidad en la contratación y que son mayoritariamente los colectivos más desfavorecidos —jóvenes, trabajadores maduros y mujeres—. Se crea para ellos "una espiral infernal de

(1) "La oferta de trabajo en la década de los ochenta", "Papeles de Economía Española", n.º 6/1981, pág. 201.

(2) Vid. "L'atur i els parats", "Questions de vida cristiana", n.º 115.

empleos precarios y de períodos de desempleo, a menudo cada vez peor indemnizados, de los que tienen grandes problemas para salir" (3).

Junto a los trabajadores "precarios", cabe situar a no muy lejana distancia a los que se encuentran al margen de la legalidad, encuadrados dentro de lo que se ha dado en llamar economía subterránea, y en donde la inexistencia real de normativa laboral es el dato más relevante. Se hace del todo punto necesario un esfuerzo conjunto de las fuerzas sociales y de las instituciones para conseguir que la misma aflore con los menores costos económicos y sociales posibles.

PRIMERA PARTE

CRISIS ECONOMICA Y POLITICA DE EMPLEO

I. La política de empleo

La expansión económica que se produce en las democracias occidentales a comienzos de la década de los sesenta llega también a nuestro país, en donde las tasas de crecimiento de la producción económica son incluso superiores a las del resto de países occidentales —del orden del 6-7% de incremento anual del Producto Interior Bruto. No obstante —y además de otros datos relevantes como son la fuerte corriente migratoria al exterior y la baja tasa de participación de la mujer en la vida laboral—, debe resaltarse un aspecto muy importante para conocer la realidad de dicho período histórico: El alto índice de crecimiento económico no guardó relación con el proporcionalmente reducido número de puestos de trabajo creados durante el período de expansión, con la utilización paradójica de técnicas intensivas en un factor escaso, cual era el capital, en detrimento de técnicas intensivas en un factor abundante, como era el trabajo (4). Se ha escrito (5), a nuestro parecer correctamente, que "debe rechazarse la tentación de calificar el desempleo como problema económico reciente... (ya que) durante 1960-1973 el sistema productivo español tampoco fue capaz de generar el número suficiente de puestos de trabajo para que la totalidad de la población española

(3) FAYOLLE, J, y SALAI, R.: *Objectif emploi: une gestion économique au service des hommes*, Ed. Sociales, París, 1984, págs. 33-34.

(4) "Las nuevas técnicas de producción se caracterizan por ser ahorradoras de trabajo, a pesar de la existencia de una oferta barata y abundante aunque no especializada", VARIOS AUTORES: *Economía española 1960-1980*, Ed. Blume, Madrid, 1982, pág. 219.

(5) ALBENTOSA PUCHEL, L.: *El paro y el mercado de trabajo en España*, "Cuenta y Razón", n.º 19, julio-diciembre, 1984, pág. 10.

tuviera." Como ya expusimos en otra ocasión (6), de 1964 a 1974 el crecimiento medio anual de la población ocupada (1,1%) fue casi semejante al experimentado por la población activa (1,04%); por contra, de 1974 a 1980, la población activa sigue aumentando, si bien más lentamente (0,4%), mientras que la población ocupada decrece en media anual un 1,2%. La crisis económica se gesta a inicios de la década de los setenta y encuentra su punto culminante entre los años 1972 y 1973, con la subida de los precios de los productos alimenticios y de las materias primas agrícolas, de las materias primas industriales y el incremento brutal de los precios de la energía. Todo ello provocó, como ha puesto de manifiesto Fuentes Quintana "una caída en la relación real de intercambio de los países desarrollados del orden del 20% (y que)... casi todos los beneficios que se habían obtenido en la larga fase de prosperidad de 1951 a 1972, se perdieron sustancialmente en año y medio" (7).

Los distintos gobiernos pusieron en marcha un importante número de medidas para enfrentarse con el crecimiento del desempleo y la destrucción de puestos de trabajo. Tal conjunto de medidas instrumentadas por los poderes públicos para actuar sobre el mercado de trabajo, surgen pues a partir de 1973. La política de empleo en sentido estricto, ha escrito Martín Valverde, "es una realidad creciente en los países occidentales; una realidad que con los precedentes que se quieran (8) sólo surge de manera consistente y nítida en respuesta a la crisis económica iniciada en 1973" (9).

El conjunto de medidas instrumentadas en los países occidentales para enfrentarse con la crisis ha tenido resultados desiguales, dependiendo en gran parte su éxito de la aceptación o de las reticencias que hayan manifestado los interlocutores sociales. Los resultados también han sido diversos en función de que se haya considerado la política de empleo, por seguir al ya citado profesor Martín Valverde, como "aquella que comprende todas las medidas de los poderes públicos encaminadas a la consecución del pleno empleo y del mejor empleo de la población activa" —es decir, una acepción amplia— o bien se la haya considerado más modestamente como aquella que comprende sólo las actuaciones directas de los poderes públicos sobre los elementos y el funcionamiento del mercado de trabajo para conseguir los objetivos clásicos que se suelen proponer en cuanto a cantidad, calidad y forma de ocupación de la población activa (considerando sólo los medios o medidas) que tienen una incidencia directa e inmediata sobre las disponibilidades de

(6) "Crisis económica, juventud y política de empleo", revista "Técnico-Laboral", n.º 22, octubre-diciembre, 1984. Vid. también MINISTERIO DE ECONOMÍA Y COMERCIO: "Análisis de las estadísticas del mercado de trabajo", Madrid, 1982.

(7) "La crisis económica", Enciclopedia Práctica de la Economía, Barcelona, 1982, pág. 9.

(8) A mi parecer, las medidas de política de empleo encuentran su punto de partida en los planes de iniciativas locales canadienses en la mitad de la década de los sesenta.

(9) "La flexibilidad del mercado de trabajo", "Revista de Trabajo", n.º 72, octubre-diciembre, 1983, pág. 10.

empleo o sobre los elementos y el funcionamiento del mercado de trabajo" (10).

Por fin, quiero resaltar que las políticas de empleo que se instrumentan en España deben tener presente un dato estadístico relevante: la disminución del número de trabajadores ocupados en el sector secundario y el incremento del sector servicios, que en 1983 suponía un 47,8% de la población ocupada, inferior aún al 55% de la CEE y no digamos ya con respecto a los EE. UU., donde se supera el 67% y con particular relevancia para todas las nuevas actividades vinculadas a la revolución tecnológica. Es necesario, pues, readaptar la estructura productiva para atender a los retos y demandas de la sociedad del futuro, que debe ser construida desde el presente.

II. La política legislativa de empleo en España

1. La política de empleo del gobierno socialista

Las políticas de empleo instrumentadas en nuestro país a partir de la transición democrática, han sido calificadas por C. Palomeque como "fragmentarias y desordenadas" (11); de 1977 a 1982, fueron dictadas 84 normas relativas a la política de empleo superponiéndose algunas de ellas y creando las consiguientes confusiones jurídicas y reticencias empresariales a la contratación. La teórica rigidez implantada por la Ley de Relaciones Laborales de 1976 —y que sólo duraría seis meses— dejará paso a una progresiva flexibilización del mercado de trabajo a partir de las normas de desarrollo de los Pactos de la Moncloa de 1977 y que se acentuará con la Ley del Estatuto de los Trabajadores (LET) y la Ley Básica de Empleo de 1980, así como con las normas de desarrollo de la LET, en particular los Reales Decretos 1361, 1362, 1363 y 1364 de 3 de junio de 1981, y el posterior RD 1145/1982, de 25 de junio por el que se regulaban diversas medidas de fomento del empleo (12). La flexibilización operará tanto respecto a las formas de contratación diversas de la de por tiempo indefinido, como en lo que hace referencia a facilitar los despidos individuales a través de la reducción de las indemnizaciones (13).

Por lo que respecta al análisis de la política de empleo del gobierno socialista, hay que diferenciar tres etapas:

- a) La primera, que va desde 1983 hasta la aprobación de la Ley 32/

(10) "La política de empleo. Caracterización general y relaciones con el Derecho del Trabajo", Documentación Laboral, n.º 9, julio-septiembre, 1983, págs. 64-65.

(11) "Un compañero de viaje histórico del Derecho del Trabajo: la crisis económica", Boletín de la Inspección de Trabajo, n.º 4, diciembre, 1983, págs. 49 y ss.

(12) El RD 1445 fue criticado por la CEOE en lo que hacía referencia al establecimiento de unos límites porcentuales de plantilla a efectos de contratos temporales, crítica que sería recogida a partir del cambio legislativo operado con la reforma de la LET en 1984. Vid. CEOE "Una política económica para la recuperación y el empleo", noviembre, 1982, págs. 43 a 46.

(13) Vid. PALOMEQUE LOPEZ, C.: "La política de empleo en España" (1977-1982), IELSS, Madrid, 1985, págs. 60 a 65.

1984 de 2 de agosto de reforma de la LET, se caracteriza por no ser sino una continuación de la política de empleo ucedista, con el añadido de algunas modificaciones legislativas importantes, como fue la reducción de la jornada laboral máxima legal a 40 horas semanales con el objetivo principal de repartir el trabajo existente como medida de empleo, y que al igual que las anteriores normas dictadas por el Estado para la regulación de la jornada, son "normas de auténtico orden público y en consecuencia promulgadas para establecer unos mínimos de obligado cumplimiento, de imposible modificación *in peius* por pacto entre las partes afectadas" (14).

b) La segunda etapa, que se abre con la Ley 32/1984 supone cambios más radicales que deben marcar nuestra particular atención. A partir de la reforma de la LET, parece cierto que uno de los ejes de la política de empleo socialista —que encuentra un punto de referencia básico en el AES— pasa por la flexibilización de la contratación laboral temporal y por la ampliación del colectivo de trabajadores que pueden ser contratados a tiempo parcial, al suprimirse las limitaciones existentes con anterioridad. Se trata, según la exposición de motivos de la Ley 32/1984, de adaptar "el marco institucional que regula el mercado de trabajo a las nuevas circunstancias de la economía española tras la crisis del último decenio... a fin de lograr la creación del mayor número de empleos posibles". En el art. 15 del AES, se realiza una valoración positiva de las nuevas modalidades de contratación, y se insta a la Administración para que el desarrollo reglamentario eliminara "obstáculos y condicionamientos innecesarios", y así se produjo, incluso yendo alguna norma más allá de lo previsto por la LET (15).

Crisis económica, necesidad de flexibilización del mercado de trabajo en general e incentivación de la contratación temporal en particular, se dan la mano en la nueva política de empleo gubernamental, con olvido del programa electoral de 1982 que hacía referencia a la excepcionalidad de esta modalidad de contratación, excepcionalidad que aun con múltiples matices ha sido reafirmada en el último congreso del PSOE celebrado en diciembre de 1984. Con todo, se encuentran ya gérmenes de esa nueva política en el documento sobre mercado de trabajo preparado en el marco del "programa económico a medio plazo del gobierno socialista 1983-86", donde se criticaba la regulación de la contratación temporal y a tiempo parcial en nuestro país, y se afirmaba textualmente: "la contratación temporal desaparecerá como figura de fomento del empleo y será una forma normal de contratación" (subrayado en el original). Con arreglo a tal planteamiento, la contratación temporal sin requisitos ni trabas era necesaria para lograr una mayor flexibilización del mercado de tra-

(14) PEREZ AMOROS, F.: "La aplicación de la Ley 3/1983: reducción y ordenación de la jornada laboral", revista "Técnico Laboral", n.º 20, abril-junio, 1984, pág. 229.

(15) Vid. ROJO TORRECILLA, E.: "Crisis económica y contratación temporal: el lanzamiento de nueva actividad", "Revista de Trabajo", n.º 77, enero-marzo, 1985, págs. 91 y ss.

bajo y para generar la posibilidad de un incremento en las contrataciones por parte empresarial.

Tales propuestas flexibilizadoras, esta nueva "cultura de la flexibilidad" que cuestiona de raíz el principio de estabilidad en el empleo, es definida también desde posiciones ideológicas dispares, y se llega a afirmar que el mercado de trabajo en España es el más rígido de Europa (ya no, evidentemente, en cuanto a posibilidades de contratar mediante contratos de duración determinada, pero sí en cuanto a la tramitación de la extinción colectiva de contratos) (16). Por contra, un destacado sector doctrinal se ha manifestado crítico con la misma y con las manifestaciones que realizan sus defensores. Para L. Fina, "cualquier análisis comparativo del mercado de trabajo, tal como se ha ido configurando en los últimos años, mostraría si se considera en su conjunto un elevado grado de flexibilidad que no justifica en absoluto las opiniones negativas no pocas veces formuladas al respecto" (17); en idéntico sentido, Martín Valverde, ha criticado que las afirmaciones de "inflexibilidad" se hagan "sin detenerse a analizar cuál es la situación normativa real de nuestro ordenamiento en los aspectos de tal regulación: formas de contratación, movilidad del personal en la empresa, causas, forma y costes del despido" (18).

No cabe, en cualquier caso, desconocer la realidad actual de nuestro país, en el que se da un incesante incremento del número de trabajadores contratados temporalmente a través de las diversas posibilidades que ofrece la normativa vigente, como se desprende de los datos que se exponen a continuación recogidos en el Informe de 1985 del Banco de España:

Las colocaciones registradas por el INEM pasaron de 1.830.000 en 1984 a 2.571.000 en 1985, lo que supuso un incremento del 40,5%. Este crecimiento se debió fundamentalmente al uso por parte empresarial de los programas de fomento del empleo. Los contratos celebrados con arreglo a los mismos incrementaron su peso relativo en el total de colocaciones registradas por el INEM de un 24,5% en 1984 a un 41,6% en 1985, repartidos de la siguiente forma: contratos temporales (entre 6 meses y 3 años): 40%; contratos a tiempo parcial y de relevo: 12%; contratos en prácticas, para la formación y menores de 26 años: 20%; convenios INEM-Administraciones Públicas para obras y servicios de interés social: 27%.

En cuanto a la flexibilidad en la terminación de la relación laboral, y explicado ya que la LET ha reducido las indemnizaciones a abonar en los

(16) Vid. MARQUEZ F.: "Medidas de fomento del empleo y política de empleo", en Jornadas europeas sobre servicios públicos de empleo y política de empleo, IELSS, Madrid, 1984.

(17) "La flexibilización de los mercados de trabajo", en "Economistas" (Colegio de Madrid), n.º 11/1984, pág. 118.

(18) "El impacto de la crisis en el Derecho del Trabajo", "Temas laborales" n.º 1/1984, pág. 78.

despidos disciplinarios individuales que fueren declarados improcedentes, el tema más polémico es el que hace referencia a la extinción colectiva de los contratos, y más aún al hilo de la decisión adoptada por el Gobierno español de no modificar la legislación vigente en esta materia, en particular en lo que respecta a la autorización administrativa necesaria para proceder a la extinción de los mismos y a la cuantía de las indemnizaciones a abonar a los trabajadores que ven extinguida su relación laboral con la empresa.

Un examen de la normativa española (art. 51 del Estatuto de los Trabajadores, y Real Decreto 696/1980 de 14 de abril), así como de la práctica empresarial en este campo, refleja con respecto a los restantes países de la CEE las siguientes divergencias:

a) Las indemnizaciones legales a percibir por los trabajadores son más elevadas que en los países de la CEE, y se elevan sin duda aún más a partir de los pactos negociados entre las empresas y los representantes de los trabajadores, a fin de evitar conflictos y la incertidumbre sobre una hipotética decisión administrativa.

b) La normativa se aplica en todas las empresas, mientras que el criterio genérico de aplicación en los países de la CEE va referido a las de más de 20 trabajadores.

c) La necesidad de obtener autorización administrativa sólo encuentra un punto de identidad en la normativa griega y holandesa.

Si bien es cierto que nuestra normativa cabe calificarla de adecuada a la Directiva de la CEE de 17 de febrero de 1975 sobre despidos colectivos —cuyo art. 5 permite a los Estados mantener aquellas disposiciones que resultasen más favorables para los trabajadores—, lo cierto es que no resulta lógica su cita expresa en el AES, si no fuera por el deseo gubernamental —¿o quizá se trató de una táctica de distracción con la parte empresarial?— de adaptar nuestra legislación. Conviene recordar que los aspectos más importantes de dicha Directiva son:

—Armonizar la legislación de los países miembros de la CEE, compatibilizando la seguridad en el empleo demandada por los trabajadores y el interés de los empresarios de disponer de plena libertad de acción.

—A falta de acuerdo inter-partes, la dirección de la empresa tiene la última palabra para proceder a los despidos (con las excepciones citadas).

—Es de aplicación en empresas de más de 20 trabajadores y siempre que el número de trabajadores afectados por la terminación de sus contratos no sea inferior al 10% de la plantilla;

—Se deja a cada país la regulación de las indemnizaciones.

En definitiva, no existe argumento jurídico-legal alguno que obligue al Gobierno español a modificar la normativa vigente, con lo que cualquier decisión al respecto deberá situarse en el plano de una opción

adoptada por el ejecutivo, pero sin recurrir a justificaciones de índole legal.

d) La tercera etapa —que no supone en absoluto una ruptura con la anterior, sino en todo caso una ligera modificación de los criterios sustentados durante la misma— se inicia a mi parecer a mediados de 1985 y nos encontramos insertos en ella. Los dos rasgos más destacados de la misma son:

a) La flexibilidad en la contratación cede su lugar a una “incentivación controlada” de los contratos de duración indefinida para determinados colectivos, con el señuelo para la parte empresarial de la reducción de un 50% del tipo de cotización a la Seguridad Social durante la vigencia del contrato, ya que según puede leerse en la Exposición de Motivos del RD 799/1985 de 25 de mayo, “es generalmente considerado como uno de los factores que disuaden a las empresas de hacer un uso mayor del trabajo de este colectivo” (se refiere a los jóvenes).

De tal forma, el RD 799 permite aplicar esa reducción a las empresas —y a las cooperativas que incorporen socios trabajadores— que contraten a jornada completa y por tiempo indefinido a:

- Jóvenes desempleados menores de 26 años.
- Trabajadores contratados en prácticas o para formación, cuando se produzca la reconversión de sus contratos.
- Trabajadores contratados temporalmente con anterioridad a dicha norma, y que al finalizar su contrato se convierta en indefinido.
- Trabajadores mayores de 45 años y que lleven inscritos un año como demandantes en las oficinas de empleo.
- Trabajadores contratados al amparo de un contrato de relevo, si el mismo al finalizar se convierte en indefinido.

En idéntico sentido, el RD 1194/1985 de 17 de julio, que regula las normas sobre anticipación de la edad de jubilación como medida de fomento del empleo, permite, en el supuesto de que el contrato temporal concertado para sustituir al trabajador jubilado a los 64 años se reconvierta a su finalización en indefinido, la reducción del 50% del tipo de cotización a la Seguridad Social por contingencias comunes.

b) Se pone especial énfasis en la formación profesional, en línea con las orientaciones existentes en otros países europeos y con las líneas rectoras emanadas de la propia CEE. A tal efecto, el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional trata de incidir sobre todos aquellos colectivos que se encuentran en una posición desventajosa en el mercado de trabajo con respecto a sus conocimientos para poder acceder al mismo. En armonía con las orientaciones del FSE para 1986 a 1988, se establecen diversos módulos formativos:

- Jóvenes contratados para la formación.
- Parados de 20 a 25 años sin titulación para acceder a un contrato en prácticas.
- Parados de larga duración mayores de 25 años.

—Trabajadores de ámbito rural.

—Trabajadores acogidos a los Fondos de Promoción de Empleo, o suspendidos temporalmente por expediente de regulación de empleo.

Las ayudas económicas a recibir del FSE permiten razonablemente esperar que un elevado número de trabajadores puedan beneficiarse de estas acciones formativas durante los años venideros.

Cabe hablar, en consecuencia, de una nueva flexibilidad, que pone el acento en la formación y no en la simple liberalización de las normas sobre contratación y extinción de la relación laboral. A mi parecer, obsesionados como hemos estado largo tiempo por las rigideces de entrada y salida del mercado de trabajo, hemos olvidado las rigideces en la organización del mismo, que han obligado a muchas empresas a reorganizar y readaptar completamente sus métodos de trabajo ante el peligro de desaparición —por no hablar de aquellas empresas que han sido incapaces de superar el reto y han perecido—. Tales rigideces derivan en muchas ocasiones tanto de la incapacidad empresarial para adaptarse a los cambios que requiere el nuevo entorno, como a la resistencia de los propios trabajadores —escasamente formados y cualificados— ante un futuro que se les presenta cada vez más incierto. Como ha escrito acertadamente A. Espina, “un trabajador redundante lo es fundamentalmente por la escasa versatilidad de su cualificación profesional y su nula polivalencia, lo que le obliga a plantear con toda crudeza el problema de la formación inicial, la cualificación profesional y el reciclaje ocupacional”. Este es probablemente el primer imperativo de la flexibilidad (19).

La movilidad profesional, la formación polivalente, la superación de las viejas y ya obsoletas en su mayoría categorías profesionales y su sustitución real por el concepto más versátil de grupo profesional, deben estar incluidos dentro de esta nueva flexibilidad, que “en modo alguno puede considerarse como un simple retroceso a los sistemas de relaciones industriales basados en el autoritarismo, la arbitrariedad y la precariedad” (20).

2. Especial atención a la política de empleo para las empresas de trabajo asociado

Desde mediados de la década de los setenta se constata un comportamiento positivo de las empresas de trabajo asociado, no sólo en España sino también de forma generalizada en aquellos países occidentales de economía avanzada que registran elevadas y persistentes tasas de paro desde hace un período de tiempo suficientemente largo.

Este comportamiento positivo de la empresa de trabajo asociado

(19) “La flexibilidad en el mercado de Trabajo”, en “Dirección y Progreso” (APD), julio-agosto, 1984, pág. 11.

(20) MALO DE MOLINA, J. L.: “La flexibilidad en el mercado de trabajo”, “Cinco Días”, 3 de septiembre e 1985.

hacia el empleo, ha hecho que los responsables de la política de ocupación en cada uno de los ámbitos institucionales desarrollen en la actualidad una normativa de empleo fundamentada en buena parte en la misma.

En España, tanto la Administración central como los Gobiernos de las distintas CC. AA., han ido dictando, en especial a partir de 1983, medidas que tienden a incentivar la creación de empleo en estas empresas. El ministro de Trabajo afirmaba en la presentación en las Cortes del Proyecto de Ley de Cooperativas, que desde 1975 se habían podido crear más de 100.000 puestos de trabajo directos a través de dicha fórmula organizativa, y en su comparecencia parlamentaria para presentar el Proyecto de Ley de Sociedades Anónimas Laborales indicaba que existían alrededor de 1.225 Sociedades Anónimas Laborales que empleaban a cerca de 50.000 trabajadores.

Sin entrar en el examen detallado de la normativa del Gobierno central y de las CC. AA. (21), cabe hacer las siguientes consideraciones generales:

a) El conjunto normativo de medidas de apoyo puede ser clasificado en cuatro grandes grupos: las medidas estrictas de fomento del empleo, en las que se potencia bien la incorporación de socios, bien la contratación de trabajadores asalariados; las medidas de apoyo a las cooperativas y otras formas de economía social; medidas de creación de Institutos de Desarrollo Regional como instrumentos de planificación socioeconómica en el marco de sus competencias constitucionales y estatutarias — que incentivan el cooperativismo como fórmula generadora de empleo— y por fin, medidas de apoyo a la promoción comercial.

b) En el ámbito concreto de la Administración Central se constata que las medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado surgen de forma nítida y fragmentaria a partir de 1983, excepción hecha de las ayudas económicas instrumentadas a través del Fondo Nacional de Protección al Trabajo ya con varios años de anticipación pero con cuantías poco importantes y con un número de trabajadores y empresas afectados relativamente pequeño.

Hemos de esperar a 1985 para que los poderes públicos decidan instrumentar un aparato normativo que permita que estas empresas de trabajo asociado se configuren debidamente, y que a través de una normativa que las regule y les proporcione seguridad jurídica se puedan instrumentar una serie de medidas de apoyo al fomento del empleo que tengan una continuidad y una real importancia. En esta línea de razonamiento hemos de hacer mención a la Ley de Sociedades Anónimas Laborales y a la futura Ley de Sociedades Cooperativas, como instrumentos básicos para dotar de seguridad jurídica a estas fórmulas societarias.

(21) Vid. ROJO TORRECILLA, E., y VIDAL MARTINEZ, I.: *“Estudio de las medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado”*, Barcelona, noviembre, 1985, 162 págs.

c) En el ámbito de las CC. AA. hay un conjunto de medidas de apoyo a las empresas de trabajo asociado bastante más importante que en el ámbito estricto de la Administración Central. Del estudio de la normativa dictada a partir de 1983, se observa en el mismo que la economía social se considera como instrumento generador de empleo.

Del análisis de dicha normativa se observa un conjunto de medidas instrumentadas por estas CC. AA., que no realizan distinción entre trabajadores autónomos, cooperativas de trabajo asociado y sociedades laborales. Debe indicarse que se trata de un conjunto de medidas diseñadas en ocasiones más voluntaristamente que con un examen detallado de cuál puede ser su grado de eficacia real y que ha provocado en muchas ocasiones solapamiento y duplicidades normativas de forma que distintas ayudas de idéntico contenido se han solapado en las CC. AA.; en muchas ocasiones, la real aplicabilidad y eficacia de las normas debe considerarse más bien como escasa.

d) Dentro de esta línea de razonamiento, se debería realizar una valoración de cuál debe ser el uso de los escasos recursos presupuestarios, fundamentalmente en una situación de crisis económica como la actual. Al hilo de estas últimas consideraciones, sugerimos la necesidad de una política de empleo dentro de la cual se incluyan las medidas de apoyo a la economía social, una política de empleo coordinada entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas que permita una mejor utilización de esos escasos recursos presupuestarios y que permita delimitar claramente el ámbito de actuación de los distintos poderes públicos de forma que las medidas que se instrumenten resulten lo más eficaces posibles. En esa línea parece que avanza los convenios suscritos recientemente entre el Gobierno central y los diversos Gobiernos autonómicos.

SEGUNDA PARTE

REFLEXIONES Y PROPUESTAS DE FUTURO

I. Elementos clave

a) La mayor parte de jóvenes que se incorporan al mundo del trabajo dirigen su camino hacia actividades socialmente útiles integradas en el tercer sector o "economía social". Piénsese, asimismo, en el escaso valor que el trabajo —o la acepción clásica del mismo— tiene para buena parte de la juventud, como demuestran recientes estudios sociológicos. Además, cerca de un 40% de las personas en paro —jóvenes la mayor parte

de ellas— no han tenido nunca acceso a un puesto de trabajo, por lo que su contacto con el mundo laboral puede calificarse de inexistente.

b) En segundo lugar, repárase en la importancia cada vez más creciente que están alcanzando los asalariados del sector público dentro del conjunto de la población asalariada y que llega a ser de un porcentaje cercano al 25% de dicha población. De los 6.833.000 de trabajadores, un número próximo al 1.700.000 prestan sus servicios en la Administración Pública, y no descubrimos nada nuevo si admitimos que tales trabajadores tienen sus problemas y sensibilidades particulares, que no coinciden necesariamente con las del resto de trabajadores.

c) Dato importante es la incorporación de la mujer al mundo laboral. El número de activos varones descendió durante el período 1976-1982 en 65.000, mientras el número de activos mujeres ascendía en 221.000.

d) Por fin, debe resaltarse el crecimiento numérico de aquellos trabajadores que poseen elevados niveles de cualificación profesional —ya sean directivos, técnicos o mandos intermedios— y que van adquiriendo un papel predominante, cuantitativa y cualitativamente, dentro de la estructura productiva.

II. Los retos e interrogantes del futuro (22)

Sin negar en modo alguno el dramatismo del momento presente, pensamos que debemos aportar nuestro saber y conocimiento para buscar alternativas de cara a un futuro incierto pero cada vez más cercano. Los restos sobre los que todos aquellos afectados por el tema de la crisis económica y sus secuelas en términos de paro, desempleo y marginación, quedan implicados son éstos:

— ¿Asistimos a la crisis definitiva y a la desaparición del pleno empleo? (23).

— ¿Debemos acostumbrarnos a convivir con un elevado índice de desempleo y con una infrautilización permanente de las capacidades humanas?

— ¿Sigue siendo válido hablar hoy de “crisis”, cuando dicho término tiene un carácter marcadamente temporal, y hace ya más de diez años que nos encontramos inmersos en la misma?

— ¿Estamos asistiendo a la mutación cultural, técnica y de valores más importante acaecida a lo largo de la historia?

(22) Vid. un análisis mucho más detallado en GARCIA NIETO, J., y ROJO TORRECILLA, E.: *“Paro, trabajo y planificación de futuro”*, “Cristianisme i Justícia”, Barcelona, 1985

(23) Se ha escrito acertadamente que “... en virtud sobre todo de la evolución de las técnicas, la sociedad necesita cada vez menos el trabajo de los individuos para proporcionar los bienes y servicios que consume”. Cfr. MACAROV D.: *“La planificación en un mundo exento de trabajo”*, “Revista Internacional de Trabajo” (OIT) nov.-dic. 1985, pág. 458.

— El mayor tiempo libre de que se dispondrá a partir de los avances tecnológicos ¿se llenará con un mayor consumismo o con una revalorización de los valores personales? ¿Asistiremos, además, a la reconversión del trabajo humano en "ocupaciones humanas"?

— ¿Cómo evolucionará a corto y medio plazo la población ocupada? ¿Va a continuar la reducción del número de asalariados, fundamentalmente, en el sector privado, y se va a incrementar el número de trabajadores autónomos a partir de las experiencias de auto-empleo y auto-producción que, lentamente van poniéndose en marcha?

— La disgregación del mercado de trabajo, la imposibilidad de controlar globalmente el mismo, la dificultad en fin de reunificar las fuerzas del trabajo ¿no hace necesario plantearse la necesidad de actuar en la otra vertiente, o lo que es lo mismo, formar nuevos empresarios con unos valores culturales cooperativos y solidarios que pongan en marcha un nuevo modelo de empresa?

— ¿Qué sectores son los que van a generar empleo en el futuro, y dentro de los mismos, qué categorías o grupos profesionales van a ser los más requeridos? (24).

— La inevitable reducción de la jornada laboral ¿va a contribuir a una mejora de la calidad de vida y a la generación de nuevos puestos de trabajo? ¿Es necesaria una acción coordinada internacional o puede abordarse el tema país por país?

— ¿Cómo van a influir las nuevas tecnologías en el contenido y la organización del trabajo? ¿Cuál va a ser su influencia en la descentralización de la empresa y la posible aparición de una nueva economía sumergida? Hay que hacer hincapié en que los costes de la automatización no pueden rascar a la ligera sobre los trabajadores. Como ha observado Juan Pablo II, "la moderna organización del trabajo se debe estudiar y poner en práctica más bien de acuerdo con planes orgánicos que salvaguarden escrupulosamente el derecho del hombre al trabajo" (25).

Como puede observarse, la pluridisciplinariedad del problema del paro es obvia y la necesidad de abordarlo desde diversas vertientes, manifiesta.

Una última reflexión: debe quedar constancia de que es necesario vincular este problema a la nueva división internacional del trabajo y a la necesidad de buscar un nuevo orden económico internacional que sienta las bases para superar, o al menos atenuar, las inmensas desigual-

(24) Para el secretario general de la Confederación Europea de Sindicatos, M. HINTERS-CHEID, "... el movimiento sindical está demasiado orientado sobre los trabajadores especializados de la industria, y no concede demasiada atención a los nuevos grupos profesionales..., y debe repensar sus propios métodos de acción", Discurso de apertura del V Congreso de la CES (Milán, 1985), en B.I.S. 1/1986, pág. 14.

(25) Discurso a los trabajadores en el complejo industrial Macrolotto, el 19 de marzo de 1986, Vid. "Ecclesia", n.º 2264, 26 de abril de 1986, pág. 29.

dades existentes entre los "países del primer mundo" y los del resto del hemisferio, lo que supone: transferencia de tecnología adecuada a los países en vías de desarrollo, reforma del sistema económico mundial y de los foros mundiales (BM, FMI), con el objetivo de que sus ayudas no impidan un crecimiento armónico y ordenado de dichos países, respeto de las normas mínimas de todos los convenios de la OIT y una mayor participación de las fuerzas sociales (26).

(26) Como se pone de relieve en un documento de la OIT: "... el desarrollo del Sur, lejos de perjudicar al Norte, constituye un requisito para su bienestar: las dos mitades del mundo son interdependientes...". Documento de Trabajo del Simposio sobre la educación obrera en los países industrializados y sus problemas específicos ante el desarrollo, "Educación Obrera" (OIT), n.º 62, 1986, 1, pág. 14. Vid. también GARCIA NIETO, J., y ROJO TORRECILLA, E.: "El futuro del sindicalismo: retos y propuestas". Cuadernos HOAC, abril, 1986.