

# Las estrategias y comportamientos sindicales ante el paro

Por Angel SERRANO MARTINEZ-ESTELLEZ \*

**Los sindicatos europeos procuran incluir cada vez más la negociación salarial en una negociación global sobre la política económica; actitud que está provocando cambios profundos en el contexto de las relaciones laborales en los países industrializados y en la propia función económica de los sindicatos.**

## I. INTRODUCCIÓN

1. Hay evidencia empírica de la crisis y, en especial, en su vertiente de la generalización del desempleo que constituye uno de los aspectos más representativos de la crisis económica internacional. En todo caso, y partiendo de dicha generalización, las tasas de desempleo varían considerablemente en las economías occidentales—como consecuencia de la diferente situación estructural de cada país y de su distinta capacidad de reacción—tanto en lo que se refiere a su volumen (desde el 2,1 por 100 en el Japón o el 4,7 por 100 en Alemania al 8,6 por 100 de Italia, 9,6 Reino Unido, pasando por el preocupante 7,3 por 100 de EE. UU.) como en lo que se refiere a su composición o estructura o a sus formas de manifestación.

2. *Hay necesidad de caracterizar la crisis de los años setenta* en comparación con crisis anteriores y, a su vez, necesidad de valorar e interrelacionar los factores internos y externos que inciden en cada uno de los casos nacionales en orden a detectar, en cada caso, el origen de los procesos de desajuste y los distintos y variados factores generadores del desempleo.

3. *Esa caracterización* y análisis de los procesos concretos—tanto internos como externos—serán la *base del posible éxito* de las políticas de empleo en la situación actual y, desde otra perspectiva, aparece como la

\* Profesor de Estructura Económica en la Universidad Pontificia Comillas (ICAI-ICADE), Madrid.

condición necesaria de cualquier estrategia sindical ante la problemática del paro.

4. Es importante la caracterización de la crisis actual como *crisis de oferta* para determinar su significado y consecuencias en la dirección antes apuntada.

5. Todo ello implicaría la necesidad de *medidas políticas*—distintas de las tradicionales de origen keynesiano—de lucha contra el paro y, así mismo, de un cambio sustancial de estrategias sindicales ante el problema. Sin embargo, tengo la sensación de que, en términos generales, gran parte de las ideas y de las maneras de hacer «políticas» siguen aferradas al pasado, sin darnos cuenta de que las dimensiones y la estructura de la crisis son otras, y nos enfrentamos con una historia diferente.

Desde esta perspectiva, tengo la sensación de que las estrategias sindicales se mueven entre la tensión de la «utopía irrealizable» y/o el mantenimiento de «viejas estrategias» que se demuestran, en la práctica, como no válidas para la hora presente.

## II. EL FIN DEL «CONTRATO SOCIAL» EN LOS TÉRMINOS EN LOS QUE FUE PLANTEADO EN LA ÉPOCA DE PROSPERIDAD (1)

6. La historia de la evolución sindical en Europa durante la etapa de prosperidad previa a la crisis actual estuvo básicamente dominada por dos procesos que, conjuntamente, constitutaban la esencia del llamado «contrato social»: a) progresiva *institucionalización de mecanismos de voz y presencia* de la clase trabajadora en el sistema industrial y en el sistema político general, y b) *avances sustantivos*—realizados principalmente a través de aquella institucionalización—en la mejora de las condiciones de trabajo (salarios, empleo, Seguridad Social, transferencias sociales, etc.).

7. La situación económica de aquella época permitía, sin desajustes graves para el sistema, combinar de forma aceptable ambos factores, consiguiendo, a través del primero, una cierta *legitimación o consenso* respecto del sistema político que le otorgaba las condiciones necesarias de estabilidad y, al mismo tiempo, los acuerdos sustantivos respecto de las condiciones de trabajo *no impedían* el esquema de acumulación ni el modelo de funcionamiento de las economías occidentales.

8. En la situación actual de crisis profunda y aparentemente duradera—crisis no sólo coyuntural, sino básicamente estructural y de «modelo de funcionamiento»—los factores que «aseguraban la acumulación chocan—como dice Pérez Díaz—con los términos sustantivos del «contrato social», al menos, tal como esos términos fueron establecidos a lo largo del

---

(1) Véase, al respecto, V. PÉREZ DÍAZ, «Actitudes y estrategias sindicales y políticas ante la crisis actual», en *Papeles de Economía*, núm. 4, Madrid, 1980. Este apartado sigue básicamente el esquema de dicho trabajo.

ciclo de prosperidad, generándose *una clara tensión* entre los dos objetivos básicos del sistema político en sociedades occidentales: el de obtener legitimidad o consenso, y el de asegurar la acumulación» (2).

9. Necesidad de analizar si dicha tensión puede intensificarse progresivamente, y a qué niveles y grados.

10. Es previsible, por tanto—y de hecho constatable—que cambien los factores que constituían la base del «antiguo contrato social». Por una parte, el proceso de «institucionalización de la presencia» de la clase trabajadora en el sistema político no parece que pueda reformularse—sin cambios sustanciales y radicales en la esfera política; cuestión no esperable en aquellos países de democracia consolidada—, sin embargo parece que los aspectos sustantivos (incrementos salariales, empleo, etc.) del «contrato social» sí están siendo objeto de replanteamiento.

11. Este replanteamiento está, a su vez vinculado con la propia caracterización más generalizada de la crisis y con las consecuencias que se derivan de dicha caracterización.

12. En efecto, en dichas coordenadas, la reactivación de la inversión privada es el punto central de toda estrategia de salida de la crisis y dicha reactivación parece exigir la revisión de aquellos términos sustantivos del «contrato social» (gasto público, elevación salarial reales, garantías de estabilidad en el empleo, etc.).

13. La aceptación por parte de los sindicatos de dicha visión y la renuncia—que no siguiera a la reformulación de los términos—de aquella parte sustantiva, supone, en parte: a) aceptar una salida de la crisis en contra de sus propios intereses; b) abandonar toda política activa de reformulación de los términos de «contrato social» con las lógicas consecuencias, tanto «políticas» como de «condiciones de vida, y c) aceptar—y esto parece lo más preocupante—una determinada «visión» de la crisis que impone **por su lógica unas prácticas** sindicales tradicionales—aunque ahora de signo contrario a las de la etapa anterior—basadas exclusivamente en la «moderación».

14. En otros casos los sindicatos, aunque han aceptado dicha visión, la complementan con ejercicios de desahogo emocional referidos a la necesaria transformación de la sociedad, e incluso, referidos a la necesaria transformación socialista de la economía, pero sin un apoyo real en una estrategia claramente planificada.

### III. EL CASO ESPAÑOL EN EL CONTEXTO ANTERIOR

15. El caso español, tiene, a su vez, una serie de rasgos específicos consecuencia de que la crisis coincide con el proceso de *transición política*

(2) Cfr. *Idem.*, pág. 40.

y con la *crisis institucional del mercado de trabajo*—derivada, en parte del anterior—y la *quiebra del modelo salarial* del período antecedente lo que generó amplias expectativas en la clase trabajadora. A su vez, influyen en nuestro caso toda una serie de *herencias* del sistema de relaciones laborales anterior que dificultan la elaboración de estrategias clarificadoras (distorsiones en el sistema de ajuste del mercado de trabajo, cristalización de hábitos autoritarios en el seno de las empresas, acumulación de rigideces e imperfecciones en el funcionamiento del mercado de trabajo, etcétera...) (3). Además, y, por último, la gran diferencia de la situación es que en el caso español cuando por fin se está alcanzando la «institucionalización de los mecanismos de voz y presencia» de la clase trabajadora en el sistema político, es cuando, precisamente, se está a punto de perderse, o, al menos, limitarse, gran parte de los avances sustantivos (condiciones de trabajo) conseguidos en los momentos previos de la transición, e incluso, en los años sesenta. Veamos algunas de estas cuestiones.

6. En efecto, la pieza más sensible al proceso de cambio político, en el contexto de la crisis del llamado modelo de funcionamiento y acumulación de la economía española de los años sesenta, ha sido el mercado de trabajo. El propio carácter del proceso de transición política vaciaba de todo contenido y de toda coherencia a las instituciones del mercado de trabajo anteriormente establecidas, pues éstas descansaban, en última instancia, sobre el carácter autoritario y represivo del Estado que, en definitiva, era la garantía última de la eficacia de todo el conjunto de intervenciones que regulaban la dinámica salarial. No debe olvidarse, a este respecto, que el normal funcionamiento de aquellas instituciones constituyó la base fundamental del peculiar sistema de retribución salarial que, como hemos demostrado en otra ocasión (4), constituye una pieza básica para la explicación y comprensión del «modelo de funcionamiento y acumulación de la economía española en la década de los sesenta y primeros años de la década de los setenta».

17. Desde esta perspectiva, el proceso de transición política ha agudizado, en primera instancia, la crisis radical de las instituciones del mercado de trabajo—ya insertas, desde los años 73-74, en un progresivo proceso de desbordamiento—y, en esa medida, ha supuesto la quiebra de los mecanismos tradicionales de contención del crecimiento salarial, así como la del mismo sistema salarial hasta entonces vigente. Dicho sistema permitía una *excepcional* adaptación del funcionamiento del mercado de trabajo a las necesidades del crecimiento económico, proporcionando, a su vez, unos mecanismos también *excepcionales* para amortiguar e incluso para eliminar la generación, desde el propio mercado de trabajo, de tensiones inflacionistas (5). De esta forma, el hundimiento de dichas instituciones—sin recambio o sustitución alguna—se convirtió progresivamente,

(3) Véase, A. SERRANO y J. L. MALO DE MOLINA, *El proceso de transición política y el mercado de trabajo en España*, México, 1980. (Ponencia presentada al VI Congreso Mundial de Economistas.)

(4) Véase, A. SERRANO y J. L. MALO DE MOLINA, *Salarios y mercado de trabajo en España*, Madrid, 1979.

(5) Véase, *Ibidem*.

en esta fase, en un componente autónomo y específico de la crisis económica, tanto por su indudable influencia sobre las tasas de acumulación e inversión como por el aspecto inflacionista de la misma.

18. Esta caracterización de la transición en el mercado de trabajo, resulta fundamental para comprender el auténtico significado de las alternativas que en este momento se están planteando para su revisión pues, en definitiva, pone de manifiesto que no se trata sólo de una mera adaptación formal de las instituciones laborales al nuevo marco democrático y pluralista, sino que a su vez, lo que está en juego es la recomposición de los mecanismos de determinación y control salarial, mecanismos que han de ser fundamentalmente nuevos y distintos a los anteriores, y que han de jugar un papel decisivo—como lo hicieron en el pasado—en la configuración del modelo de crecimiento económico que se vaya a seguir en el futuro. Y este es, precisamente, el contenido de fondo del actual debate sobre la reforma del sistema de relaciones laborales: esbozada en el PEG, materializada en parte en el Estatuto del Trabajador y que está condicionando el diverso comportamiento tanto de la gran patronal (CEOE), como el de las centrales sindicales.

19. El hundimiento de las instituciones anteriores no significa, sin embargo, que hayan desaparecido totalmente el conjunto de *condicionamientos y hábitos* que tal marco institucional creó en los comportamientos o conductas de los diversos agentes que actúan en las relaciones laborales. A su vez, ello no permite que la reforma del sistema de relaciones laborales se pueda producir «ex-novo», como si se actuase sobre una «tabula rasa». Por todo ello, parece necesario hacer un balance de la «pesada herencia» que el sistema institucional anterior ha dejado fuertemente inserta en el conjunto de hábitos y comportamientos de nuestras relaciones laborales y que, podría sintetizarse en tres aspectos claves: distorsiones en el sistema de ajuste, cristalización de hábitos autoritarios en las empresas y acumulación de rigideces en el mercado de trabajo.

Es evidente que cualquier análisis del mercado de trabajo español bajo la dictadura pone de manifiesto la existencia de importantes elementos de rigidez, en contraste con los supuestos de comportamiento habituales en la teoría tradicional del mercado de trabajo; pero, sobre todo, con profundas diferencias con las realidades empíricas observadas en los mercados de la mayoría de los países occidentales. Sin embargo, un diagnóstico de la herencia sobre el funcionamiento del mercado de trabajo en términos *exclusivos* de rigidez, resulta, como veremos a continuación, una falsa simplificación de la introducción de las recetas liberales para el tratamiento de la crisis.

20. Tanto las distorsiones producidas en el sistema de ajuste, como ese peculiar carácter—autoritario—de las relaciones laborales han introducido, en tercer lugar, un alto grado de ineficacia en la operación de los mercados de trabajo, de tal forma que—como se ha señalado reiteradamente—el comportamiento de los salarios y de la estructura salarial han mantenido un alto grado de insensibilidad a las cambiantes situaciones del

mercado. Esto significa que la forzosa recuperación actual de las funciones específicas que corresponden a las fuerzas del mercado en el control de la dinámica salarial—ya que los mecanismos de control administrativo más o menos directos han perdido, en la nueva situación, gran parte de su eficacia—se está realizando con la pesada herencia de un conjunto de rigideces e imperfecciones que aumentan gravosamente los costes sociales de su funcionamiento.

21. Muy especialmente esa recuperación del protagonismo de las fuerzas del mercado—frente a la quiebra de las estructuras de un sistema salarial institucionalmente administrado—pasa por la recuperación de la función que le corresponde al paro como mecanismo fundamental en la determinación del crecimiento de los salarios. Función que se recoge en la práctica totalidad de las ecuaciones de salarios desde la conocida constatación empírica de Phillips y de Lipsey, pero que, como dice Sylos Labini no es más que el reflejo de la teoría del Ejército Industrial de Reserva (6). Pero lo que nos interesa subrayar aquí es que precisamente, en nuestro caso, la recuperación de las funciones específicas del Ejército Industrial de Reserva se empiezan a realizar en un contexto en el que no se han puesto en marcha ni los mecanismos sustitutivos del Ejército Industrial de Reserva ni las políticas activas de mano de obra (7) que han sido implantadas en la mayoría de los países occidentales para mejorar la operación de los mercados de trabajo, por lo que la proporción necesaria de trabajadores parados para incidir desalentadoramente en la dinámica del crecimiento salarial es muy elevada y posiblemente creciente a lo largo del tiempo, en correspondencia al alto grado de segmentación y a la baja tasa de rotación que caracteriza a los mercados de trabajo españoles (8).

22. Por otra parte, nadie discute que la nueva institucionalización ha de venir orientada bajo el signo de la FLEXIBILIDAD. Sin embargo, las posiciones pueden resultar incluso antagónicas cuando se descende a definir el contenido de dicha flexibilidad. Así, desde las posiciones empresariales se viene identificando flexibilidad con progresiva y total liberalización del despido; es decir, flexibilidad de plantillas y despido libre. Tal punto de vista es compartido por el Gobierno y así fue plasmado en el Programa Económico del Gobierno y, en buena medida, también el nuevo Estatuto de los Trabajadores responde a este criterio.

Frente a ello hay que señalar que tal forma de entender la necesaria flexibilización de los mercados de trabajo es UNILATERAL y su aplicación a la realidad española contiene altos riesgos en términos de costes sociales.

Es unilateral porque al actuar *solamente* sobre las restricciones existen-

(6) SYLOS LABINI, *Sindicati, inflazione e produttività*, Roma, 1977.

(7) Véase, A. D. SMITH, *El mercado de trabajo y la inflación*, Madrid, 1972.

(8) La estimación de la curva Phillips para la economía española realizada por Andrés Fernández Díaz parece confirmar plenamente dicha hipótesis. Véase, A. FERNÁNDEZ DÍAZ, «Una introducción al mercado de trabajo en España», *B.E.E.*, número 103, abril, 1978, pp. 7 a 47.

tes en el ajuste vía cantidades, se actúa exclusivamente sobre un aspecto concreto que, como se ha analizado en otra ocasión (9), ha degenerado en importantísimos resortes de compensación que han reducido drásticamente su importancia, dejando intactas, en buena medida el resto de barreras a la movilidad de la mano de obra y de segmentaciones generadas en los mercados de trabajo por su singular funcionamiento durante décadas. Esto quiere decir, también, que las medidas flexibilizadoras así entendidas, se reducen a actuar en el ajuste a la baja, sin establecer paralelamente medidas similares para la flexibilización del ajuste al alza, de forma que la expansión de la demanda puede traducirse en nuevos obstáculos institucionales en la generación de nuevos puestos de trabajo. Se renuncia así, a modificar los hábitos cristalizados en el pasado y que, a nuestro juicio, también están actuando como factores explicativos de la escasa capacidad de generación de empleo de la economía española.

Esta actitud, es más grave, si cabe, si se tiene en cuenta que detrás de la denunciada rigidez de plantillas se refleja, en muchos casos, más que la existencia de un excedente generalizado de personal en las empresas, la incapacidad manifiesta de arcaicas relaciones laborales para obtener el máximo rendimiento de la fuerza de trabajo contratada y «su adaptación a las circunstancias que concurren en cada situación temporal que no implica necesariamente liberación de personal» (10).

23. Por todo ello, una liberalización que tiende a elevar las cifras de parados y que no actúa simultáneamente sobre la capacidad de creación de nuevos puestos de trabajo puede conducir a situaciones socialmente insostenibles sin que, además, como ya ha sido señalado, quepa esperar una rápida recuperación de los mecanismos del mercado que permitan una incidencia desalentadora sobre el comportamiento de los salarios monetarios. Y, por último, sobre la esperada recuperación de la productividad a través de la liberalización de plantillas, hay que señalar que dicha recuperación es ficticia y que, en alguna medida, ya se ha ido realizando a través de cauces no ortodoxos y, por tanto, difícilmente se puede esperar de ella una recuperación de la inversión privada.

24. La flexibilización real de los mercados de trabajo pasa en primer término por la potenciación de los hábitos negociadores. Potenciación que en gran parte significa, prácticamente, inaugurar unas auténticas negociaciones que hasta ahora han estado fuertemente hipotecadas por el conjunto de ingerencias exteriores a la relación laboral, por la indefinición de los interlocutores, por la ausencia de una regulación del proceso de negociación y del empleo de los medios de presión de las partes y por una drástica limitación de los posibles contenidos de la negociación. A esta ausencia de negociaciones reales también han contribuido tanto la solución de emergencia adoptada por todos los partidos con representación parlamentaria en los acuerdos económicos de los Pactos de la Moncloa de noviembre de 1977, como la prolongación unilateral, por parte del Gobierno, en el año 1979, de topes salariales fijados por decreto.

(9) Véase, A. SERRANO y J. L. MALO DE MOLINA, «Mercado de trabajo...»; *op. cit.*

(10) Cfr. R. ORDOVÁS, *ip. cit.*, pág. 61.

25. La potenciación de la negociación exige, a su vez, la potenciación del sindicalismo en el doble terreno de interlocutores de la negociación y de atribución de competencias reales en el campo de la organización del trabajo.

26. Incluso desde una perspectiva orientada exclusivamente a la mejora de la productividad del trabajo y a la superación del conjunto de imperfecciones, segmentaciones y rigideces de los mercados de trabajo españoles, resulta imprescindible fortalecer los cauces y ampliar los contenidos de las negociaciones laborales. Estos aspectos requieren que junto al necesario aumento de la productividad se planteen otros temas, tales como la organización del trabajo, la calidad de la vida de los trabajadores, la humanización de la actividad productiva, etc. En un marco democrático, con la presencia de sindicatos de clase, los trabajadores sólo aceptan renuncias y sacrificios a cambio de transformaciones y de otras mejoras concretas.

27. Sin embargo, conviene subrayar que esta flexibilización—a la que nos estamos refiriendo realizada a través de los procesos de negociación—es imposible que aborde los temas referentes al empleo sino es en el marco de una política general de empleo, lo que implica una negociación superior a la estrictamente laboral; negociación que aunque tenga que aceptar que cualquier salida a la crisis significa, en nuestras circunstancias, un cierto incremento del paro (11), sin embargo, no se limita exclusivamente a una mera adaptación pasiva a las consecuencias que para el mercado de trabajo suponen las tasas posibles de crecimiento del PIB y, en todo caso, proceder a una tímida redistribución del empleo disponible. Únicamente en el marco de medidas orientadas a actuar sobre los obstáculos existentes al crecimiento de la productividad del sistema—aunque sus resultados no son obviamente cosechables a corto plazo—las fuerzas sindicales podrían aceptar medidas flexibilizadoras del empleo y la introducción de nuevos estímulos al incremento de la productividad real del trabajo.

#### IV. ALGUNAS NOTAS SOBRE LAS ACTITUDES Y COMPORTAMIENTOS SINDICALES ANTE LA PROBLEMÁTICA DEL EMPLEO EN LA ESPAÑA DE LOS ÚLTIMOS AÑOS

1. Las actitudes sindicales frente a la situación de crisis y paro—y frente a las políticas instrumentadas desde los poderes públicos para hacerla frente—se han movido, según los distintos sindicatos, entre la aceptación de sus posibilidades incentivadoras para el empleo, más o menos motivada, y el principio de defensa del puesto de trabajo mantenido como principio básico.

(11) Véanse las previsiones realizadas sobre la evolución de la población activa por A. ESPINA, C. DE MIGUEL y J. LEGUINA, en «La oferta de fuerza de trabajo: situación y perspectivas», ICE, núm. 553, septiembre, 1979, pp. 14-30.

2. Aunque generalmente ha faltado una política más explícita y unos planes de actuación más elaborados, sin embargo, las posturas adoptadas en la práctica cotidiana y los acuerdos y documentos que posteriormente se han derivado de estos comportamientos nos permiten señalar los rasgos básicos de las principales actitudes concretas mantenidas por los distintos sindicatos frente al problema del paro.

3. En un principio, debe partirse de que, en el caso español los sindicatos se enfrentan a la crisis de los últimos años sin una infraestructura organizativa adecuada comparable a otras centrales europeas y con unos hábitos heredados de las actitudes mantenidas en la etapa anterior, en la que las circunstancias socio-políticas eran bien diferentes. En efecto, en aquella fase las reivindicaciones obreras estaban polarizadas en torno a dos ejes que subsumían las demás reivindicaciones. El primer eje era el salarial, limitado a conseguir—en una etapa de expansión—aumentos lo más elevados posibles, dados los bajos niveles de partida y dada la peculiar estructura salarial (12), lo que imponía dichos objetivos como básicos. Tras dicha estrategia se escondía una doble creencia, lograr elevar unos niveles salariales, que seguían siendo relativamente bajos respecto al resto de Europa, que permitiesen mejorar el nivel de vida de los trabajadores, y mejorar, a través de dichas prácticas reivindicativas la correlación de fuerzas existentes en orden a plantear desde esa nueva situación otras problemáticas. El segundo eje era la lucha directa e indirecta por las libertades políticas y sindicales sin las que se sabía era imposible profundizar las conquistas en los demás terrenos.

Quedaban así bastante marginados por la fuerza de los hechos otros aspectos típicos de otras plataformas reivindicativas tales como la organización del trabajo, los temas de seguridad e higiene, derechos sindicales y sociales en el interior de la empresa, etc.; o la Seguridad Social, la sanidad, la vivienda, y el urbanismo, la educación y otras cuestiones socio-políticas que quedaban diluidas en torno a los ejes ya citados.

El movimiento obrero español, a diferencia del de la mayor parte de Europa, no partía ante la situación de la crisis, de una experiencia sindical rica y compleja, materializada en estrategias planificadas y suficientemente discutidas tanto a nivel ideológico-político como a nivel práctico, si bien la enorme combatividad impulsada en el período anterior encubría tales deficiencias.

4. El paro y los demás efectos que la crisis genera se ven en un principio como una escalada más en las luchas que se venían manteniendo durante los últimos años sin percibir claramente el cambio radical de situación—desde la perspectiva más profunda de caracterización de la crisis—, salvo en la toma de conciencia de una cierta debilidad política y de la necesidad de adoptar posturas que no pusiesen en peligro las

(12) Véase, A. SERRANO y J. L. MALO DE MOLINA, *El mercado de trabajo en España*, Blume, Madrid, 1980.

frágiles conquistas que en el terreno político-legal se habían conseguido en el período de transición política.

5. Desde esta perspectiva las dos grandes centrales sindicales toman, a nuestro juicio y enunciadas de forma sintética—con el peligro que ello conlleva de ser esquemáticos—, las siguientes posturas básicas que se irán matizando en la práctica sindical:

- a) Comisiones Obreras adopta básicamente una actitud frente al paro esencialmente defensiva. Se intenta frenar la escalada de expedientes de regulación de empleo y despidos bajo el lema de la defensa del puesto de trabajo.
- b) Por su parte, UGT, admite una cierta inevitabilidad del proceso y acepta, en líneas generales, encauzar e institucionalizar la reducción de plantillas.

Esta diferente actitud se manifiesta también—y con independencia de otros planteamientos políticos—en la postura de ambas centrales sindicales en torno al Estatuto de los Trabajadores y el Acuerdo-Marco. Mientras UGT ve en el Estatuto un paso necesario para regularizar las relaciones laborales y encauzar la inevitable reestructuración de plantillas dando mayores garantías a los trabajadores, CC. OO. piensa que el Estatuto debilita las posibilidades de defensa del puesto de trabajo e institucionaliza unos derechos laborales excesivamente recortados para los trabajadores y centrales sindicales.

La firma del Acuerdo-Marco por UGT y CEOE y la marginación de CC. OO. no es sino—también—otra manifestación de esta divergencia de posturas frente a la crisis y el paro. Mientras el Pacto de la Moncloa—acuerdo entre las fuerzas políticas y el Gobierno—que no contenía ninguna referencia explícita y detallada respecto a medidas de política de empleo, fue mejor aceptado por CC. OO.—a pesar de no haber participado directamente con su firma—en el Acuerdo-Marco parecen invertirse las posiciones. Pero no hay ningún cambio sustancial en la postura de una y otra central sindical. El Pacto de la Moncloa, firmado a finales de 1977, era básicamente, un acuerdo político que contenía numerosas contrapartidas sociopolíticas a cambio de fijar unos límites salariales que, en principio—y a nivel teórico—no tenían por qué implicar una pérdida de poder adquisitivo, y no suponía ninguna renuncia en el terreno del empleo y la movilidad de plantillas. El Acuerdo-Marco, por el contrario, se enmarcaba en un contexto diferente. Su ámbito es más restringido afectando fundamentalmente al terreno de la negociación colectiva y se complementa—e inserta—con el desarrollo de otra serie de medidas recogidas en el Estatuto de los Trabajadores y en los distintos decretos reguladores de la política de empleo.

6. Desde estas posiciones las semejanzas y diferencias de las actitudes concretas de ambas centrales ante el problema del paro, en sus manifestaciones cotidianas, se pueden resumir así:

A) *Planteamientos coincidentes*

- a) En medidas que impliquen unas mejores prestaciones y una mayor cobertura para los trabajadores en paro: *políticas defensivas*.
  - Extensión y mejora del seguro de desempleo.
  - Creación de un subsidio para los que no tienen derecho al seguro de desempleo.
  - Mejora de las prestaciones formativas (formación profesional) y asistenciales (orientación profesional y ofertas de empleo).
- b) Medidas que amplíen las posibilidades de empleo de los trabajadores en paro sin implicar inversiones adicionales o verdadera creación de nuevos puestos de trabajo: *políticas intermedias*.
  - Reducción de la jornada de trabajo a treinta y cinco horas semanales.
  - Reducción o desaparición de horas extras.
  - Erradicación del pluriempleo.
  - Jubilaciones anticipadas.
  - Aumento de la edad de escolarización obligatoria.
- c) Medidas de creación de puestos de trabajo ligadas a la inversión pública y a los programas dirigidos por la Administración: *política activa de empleo de carácter parcial*.
  - Programas de empleo comunitario o para colectivos especialmente perjudicados por el paro.
  - Fomento de inversiones públicas.
  - Fomento de las cooperativas.

B) *Planteamientos divergentes*

- a) Medidas respecto a los expedientes de crisis.
  - Actitud más permisiva de UGT respecto a CC. OO. en las negociaciones a nivel de empresa y en la presión respecto a la regulación legal de los expedientes de crisis.
- b) Medidas en relación con el contenido de la negociación colectiva que afectan indirectamente al problema del paro.
  - Aceptación más clara de la política de moderación salarial ligada a cláusulas de productividad y absentismo y a la posibilidad de «descuelgues» en las empresas con dificultades económicas, por parte de UGT, mientras CC. OO. rechaza cualquier cláusula generalizada de moderación salarial que no mantenga el poder adquisitivo de los salarios.

A. SERRANO MARTINEZ-ESTELLEZ

- UGT acepta más fácilmente, a través de las cláusulas de productividad y absentismo, una mayor movilidad interna de plantillas, la extensión de la polivalencia y un incremento de ritmo de trabajo. CC. OO. defiende, en mayor medida, aumentos de productividad ligados a cambios en la organización del trabajo y mejoras en la tecnología y condiciones de trabajo, si bien dichos planteamientos se mantienen más bien a nivel «teórico» con escasa materialización en propuestas concretas.

C) *Planteamientos inexistentes o, al menos con escasa presencia a nivel de propuestas concretas y planes concretos de actuación en ambas centrales*

- Planes concretos que profundicen y desarrollen los planteamientos teóricos—comúnmente aceptados por ambas centrales—sobre la necesidad de políticas activas, descentralizadas por zonas y regiones de generación de puestos de trabajo, en relación directa con la necesaria reestructuración de la oferta y con la dotación de recursos existentes en las mismas.

7. El resultado práctico de estas actitudes ha sido un escaso avance, cuando no ha habido un retroceso, en aquellas medidas en las que manteniendo ambas centrales posturas coincidentes, sin embargo, la política gubernamental no las compartía totalmente: recorte de las prestaciones del seguro de desempleo, no creación del subsidio (ley básica de empleo), escaso avance de la formación profesional y de los servicios de orientación profesional, jornada de trabajo muy lejana a la solicitada, mantenimiento de los niveles de pluriempleo y escaso desarrollo de los programas de empleo comunitario.

Sólo ha habido avances en lo que respecta a la eliminación de horas extras y en el tema de las jubilaciones anticipadas.

En los puntos de desacuerdo entre las centrales la evolución es más compleja.

Los expedientes de crisis han aumentado en los últimos años de forma espectacular. La negociación de los mismos a nivel de empresa ha dado lugar a resultados muy desiguales. Si bien UGT ha intentado su instrumentación más clara, apoyando una regulación legal más flexible de los mismos, su presencia en cada empresa ha sido muy desigual y sus posturas bastante distintas. La línea de CC. OO. tampoco ha sido homogénea. Ha oscilado entre el rechazo total y oposición frontal a cualquier despido hasta la negociación más flexible para salvar el mayor número de puestos de trabajo. El resultado ha sido en consecuencia muy desigual, lógica consecuencia de las diferencias estructurales de cada sector, pero pensamos que ha sido «especialmente desigual» como consecuencia de la falta de una política global que enmarcase las actuaciones concretas, lo que ha generado escasos éxitos para los objetivos de las centrales.

En los aspectos más directamente relacionados con la negociación colectiva ocurre algo semejante, dependiendo de sectores y empresas. Según la situación de cada uno de ellos y la mayor o menor presencia de UGT o CC. OO. en los mismos los resultados han sido diferentes. En general puede decirse que a raíz del acuerdo marco se han impuesto, en mayor medida, los criterios del mismo, al no firmar CC. OO. muchos de esos convenios. En cualquier caso, tampoco ha habido una aplicación generalizada del Acuerdo-Marco. Los aspectos directamente relacionados con el paro, salvo el tema de horas extras y jubilaciones anticipadas ya comentados, han tenido un escaso desarrollo en la negociación colectiva.

8. Estos resultados, tan ambiguos y contradictorios, pero negativos en general para las pretensiones de las centrales sindicales están desembocando en nuevas actitudes y en la elaboración, por parte de las centrales, de una política de empleo más detallada y precisa.

Como consecuencia de la inviabilidad de muchas de las medidas propuestas y, por otra parte, del avance inexorable del paro, se empieza a tomar conciencia de algunos de los fallos o lagunas que la política sindical ha tenido en este terreno.

En tal sentido hay dos aspectos, escasamente desarrollados hasta ahora por la política de las centrales, salvo excepciones, que concentran los focos de negociación en la actualidad, alcanzando incluso el carácter de prioritarios:

- a) El primero es el tema de la *reconversión industrial* de sectores que parece ser el centro de las negociaciones entre gobierno, patronal y centrales en la actualidad. Las líneas de negociación parecen encaminarse hacia planes de reestructuración en que se acepte la movilidad de plantillas dentro del sector, sin reducción de plantillas en el conjunto del sector y con el compromiso del gobierno de apoyo a la financiación necesaria para tales reconversiones. Las dificultades mayores, aparte de otros aspectos secundarios, nacen de la fijación de los métodos de financiación y de la falta de confianza de las centrales ante el Gobierno por la experiencia de incumplimiento que se ha dado en el único sector donde hasta ahora se había alcanzado un acuerdo, el sector naval. A pesar de ello parece existir también un acuerdo en el sector siderúrgico a punto de firmarse.
- b) El otro gran tema es el de la política a seguir ante la *aparición de mercados secundarios o economías paralelas*. La contratación temporal, el subempleo, la subcontratación, etc., han sido problemas a los que no se les ha concedido dentro de la política sindical la importancia que realmente tienen. Aunque CC. OO. ha tenido una política de mayor rechazo, frente a la postura permisiva o inhibitoria de UGT no ha sabido tampoco enfrentar el problema. Los resultados han sido una progresiva extensión de tales situaciones.

A. SERRANO MARTINEZ-ESTELLEZ

9. En síntesis, empieza a ganar terreno la idea de que la reestructuración sectorial y el problema de los mercados secundarios son los temas más significativos de las posibilidades y límites de una verdadera política de empleo.

Ambos temas muestran la inviabilidad de salidas fáciles o demagógicas y exigen, si quieren ser eficaces, que se parta de la importancia actual del sector privado y las bases de funcionamiento de una economía de mercado, así como de la conexión entre la política de empleo y la política en los demás terrenos del mercado de trabajo y, en particular, del salarial.

10. En resumen: las actitudes de las centrales sindicales se han mantenido hasta ahora en un terreno esencialmente defensivo o, en otros casos, fundamentalmente claudicante.

Ambas actitudes al no trascender de hecho los moldes de una política keynesiana tradicional, han sido incapaces de llegar a elaborar una verdadera política de empleo en conexión con toda una estrategia de clara, realista y no demagógica salida de la crisis.

La postura de UGT al reconocer más explícitamente el papel clave de la inversión parece más realista. Sin embargo, hasta cierto punto sigue creyendo que los aumentos de inversión están en relación directa con una política tradicional de moderación salarial que permita la recuperación de los beneficios empresariales.

Se olvida que la caída del excedente empresarial no ha nacido solamente de una política salarial agresiva sino de un aumento de la infrutilización de la capacidad productiva y de los costes no directamente salariales, así como de aspectos políticos y sociales nacionales e internacionales que no dan seguridad a las expectativas empresariales.

Comisiones Obreras «forzada» a una política defensiva ha sido incapaz de rebasar los límites en que se iba encerrando. Sin tener en cuenta las interrelaciones de la crisis ha defendido de forma atomizada y parcializada las distintas reivindicaciones de los trabajadores. Mantenimiento del poder adquisitivo y defensa del puesto de trabajo, cada uno por su lado, ha sido el norte de su política que se ha estrellado una y otra vez contra el aumento inexorable del paro y el descenso del poder adquisitivo en los últimos años.

## V. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

1. Es necesario reconocer de partida, la complejidad de la crisis actual y, por tanto, la dificultad de articular políticas de empleo que se enfrenten de raíz al problema del paro, en especial, cuando pensamos que no caben soluciones al problema del paro al margen de una estrategia más global de salida de la crisis.

2. En cualquier caso, y a nivel personal pensamos que la nueva situación está exigiendo a los sindicatos un replantamiento a fondo de sus estrategias globales, en las que se debe insertar la estrategia de lucha contra el paro basada en nuevos planteamientos y no sólo en reivindicaciones defensivas o de «paliativos», forzando, de esta forma, a cambiar la concepción tradicional de las relaciones industriales (13).

3. Estos nuevos planteamientos deben formar parte de una revisión más profunda de la propia función económica de los sindicatos y del óptimo aprovechamiento, ante la nueva situación, de los márgenes existentes para la acción sindical, ya que la degradación en el funcionamiento del sistema económico, que acompaña a la crisis, ha invalidado o modificado los instrumentos más tradicionales de intervención sindical.

4. En efecto, la persistencia y la intensidad de las tendencias recesivas y la limitación de las tasas potenciales de crecimiento hacen poco viable cualquier posición basada en una «estrategia de reparto», que pretenda ampliar la participación de los trabajadores en los beneficios del crecimiento. En el nuevo marco toda la acción sindical y especialmente la acción reivindicativa, parece que debe subordinarse necesariamente a una estrategia global—económica y social—frente a la crisis y a sus posibles vías de superación. Sin este requisito fundamental, cualquier plataforma reivindicativa corre el peligro—independientemente de su mayor o menor grado de radicalización—de quedar quizá reducida a una mera fórmula de «instalación sindical en la crisis».

5. Una estrategia de este tipo exige una clara jerarquización de los objetivos sindicales que debe dar coherencia a las plataformas reivindicativas en el conjunto más amplio de toda la acción sindical.

La promoción del empleo en todas sus vertientes se sitúa, por tanto, en el centro de dicha estrategia, cambiando lo que habían sido las pautas sindicales más generalizadas de coyunturas recesivas anteriores, en las que el distanciamiento del pleno empleo nunca fue tan dramático y en las que se podría contar con una clara disposición de los gobiernos a intervenir con mecanismos de estímulos sobre la demanda efectiva para corregir las desviaciones recesivas antes de que el paro alcanzase cotas alarmantes. Aquel escenario diferente del actual, en principio, permitía a los sindicatos una actitud enérgica en la defensa de las conquistas salariales, durante las depresiones aunque fuese a costa de ceder en el terreno del empleo. Este fue, al menos, el supuesto más frecuentemente utilizado en la economía laboral para analizar el comportamiento económico de los sindicatos, obteniéndose una evidencia empírica suficientemente concluyente en los estudios comparativos de las diferencias salariales, en las distintas fases del ciclo económico, entre los sectores sindicalizados y los no sindicalizados (14).

(13) Véase para estas conclusiones, M. D. GRANDAL, J. L. MALO DE MOLINA y A. SERRANO, *La indicación de salarios*, Madrid, 1981.

(14) Véase, por ejemplo, C. MULVEY, *The Economic analysis of trade unions* (Oxford, 1978), donde la función de preferencia sindical postulada por el autor responde a este tipo de planteamientos.

6. Bajo el nuevo orden de prioridades la presión sindical por mantener el poder adquisitivo de los salarios se plantea, ahora, superando progresivamente los falsos incentivos de la ilusión monetaria, centrándose cada vez más en el salario real efectivo e integrado, por tanto, el impacto de la inflación resultante. Los sindicatos, ajustando su conducta a la experiencia obtenida por los efectos de la ilusión monetaria, han comprobado que el control del salario real contractual y de su grado de indicación no es garantía suficiente para incidir sobre el poder adquisitivo de los salarios, pues los resultados dependen, de forma decisiva, de los restantes parámetros de la economía y, en especial, de la articulación de la política económica seguida.

Así, en determinados casos, podría suceder que lo que en sus orígenes fue un instrumento eficaz de defensa del poder adquisitivo frente a las alzas de precios, se convierta, como consecuencia de los objetivos de la política económica implantada y practicada en dichos casos, en un mero acelerador de las tensiones inflacionistas o, peor aún, que el simple aumento del grado de indicación salarial pueda aliviar el impacto de las perturbaciones monetarias a costa de agravar el impacto sobre las variables reales, es decir, sobre el nivel de actividad y de empleo (15).

7. La negociación salarial, en sentido estricto, se ve progresivamente vaciada de contenido—en cuanto a la posibilidad de determinar el poder adquisitivo de los salarios—si no se incide paralelamente en la orientación de la política económica. Esto explica la actitud cada vez más generalizada de los sindicatos europeos de incluir la negociación salarial en una negociación global sobre la política económica; actitud que está provocando cambios profundos en el contenido de las relaciones laborales en los países industrializados y en la propia función económica de los sindicatos.

Es evidente que estas nuevas actitudes vienen determinadas también por razones derivadas de las estrategias sociales y políticas de ciertos sectores del movimiento obrero ante la crisis actual, pero lo que aquí nos interesa destacar es que esa ampliación de los marcos y de los contenidos de las negociaciones sindicales es, a su vez, una exigencia estricta para controlar el efecto de las negociaciones salariales sobre el salario efectivo y sobre el empleo.

8. Llegados a este punto creemos necesario entrar en la discusión de algunos aspectos controvertidos de esta nueva perspectiva. Sin hacer un análisis exhaustivo de la misma nos centraremos, al menos, en los tres aspectos siguientes:

---

(15) En este sentido parece aceptable, en líneas generales, el argumento de JO ANNA GRAY (en «Wage Indexation: A Macroeconomic Approach», *Journal of Monetary Economics*, 2, 1976, pp. 221-235), según el cual la «indicación aísla el sector real de los efectos de los *shocks* monetarios, pero puede exacerbar los efectos reales de los *shocks* reales» (p. 221), de tal forma que «el grado de deseabilidad de la indicación depende de si las variaciones (en el nivel de precios) son generadas por perturbaciones reales o monetarias» (p. 222).

- a) En primer lugar, esta ampliación del marco de la negociación sindical obliga a romper una visión y concepción legal—vigente en la actualidad—que es, en la práctica, limitativa de la autonomía de las partes en la relación laboral. No es raro encontrar quienes rechazan tal tipo de negociación en virtud de dicha autonomía, cuando la realidad es que, en principio, no hay nada que merme la autonomía de los sindicatos por el hecho de constituirse en interlocutores del Gobierno para la discusión de la política económica y, por el contrario, una negociación tradicional entre patronos y sindicatos puede verse frustrada, en sus resultados finales, por la orientación de la política económica convirtiéndose de esta forma—y paradójicamente—esta pretendida autonomía en una clara autolimitación de los sindicatos en su capacidad de incidir en las variables reales.
  - b) En segundo lugar, la posibilidad de una negociación salarial inserta en una negociación más global de la política económica a seguir, descansa siempre en la existencia real de distintas opciones de política económica y de un determinado grado de libertad para optar por algunas de ellas, y, muy especialmente, en la existencia de distintos márgenes de la regulación—a través de la política económica—de los valores futuros de la tasa de inflación y del nivel de empleo. Sin la existencia de dichos márgenes—cuestión que, en última instancia, tratan de negar las tesis monetaristas más radicales—dicha negociación se convertiría, en la práctica, en una mera supeditación de los sindicatos a la política económica establecida por el Gobierno y, en definitiva, en la subordinación de las reivindicaciones sindicales a una exigencia abstracta de salida de la crisis al margen de su incidencia concreta en los distintos sectores sociales afectados.
  - c) En la medida en que la presente crisis limita las posibilidades de obtener mejoras en la distribución de la renta a través de meras elevaciones salariales que reduzcan el margen bruto de beneficios de las empresas, adquiere cada vez más importancia la necesidad de los sindicatos de influir sobre el destino y composición de la inversión. Parece claro, a este respecto, que la redistribución de la renta no es el resultado lineal de las elevaciones de los salarios determinados a nivel microeconómico sino que es un problema fundamentalmente macroeconómico en el que la cuantía y composición sectorial de la inversión, así como su capacidad para la generación de empleo, aparecen como variables clave.
9. En este contexto el aspecto fundamental de la futura estrategia sindical parece radicar en su capacidad para orientar la política económica y los procesos de inversión en la doble dirección de generar puestos de trabajo y de reducir los costes del factor trabajo a través del aumento de la productividad. Ambas cuestiones no serán nada sencillas para los sindicatos pues, por un lado, están ligadas a transformaciones de fondo

de la estructura productiva y de los aparatos económicos del Estado y, por otro, sus resultados sólo son cosechables en plazo medio.

10. La generación de empleo no es abordable a través de políticas keynesianas tradicionales de estímulo indiscriminado de la demanda efectiva, sino a través de una acción selectiva sobre la estructura de la oferta, aprovechando las ventajas relativas de los sectores respecto de su capacidad para crear e impulsar nuevos puestos de trabajo. Ello exige una participación de los sindicatos en la planificación de los procesos de reestructuración industrial. A través de este tipo de intervención sería posible armonizar el objetivo de mantener y ampliar el empleo con las necesarias mejoras en la calidad de los procesos de trabajo y con la progresiva homogeneización de un mercado de trabajo actualmente degradado por la creciente segmentación y marginalización. Para ello resultaría necesario permitir la adecuada adaptación de la fuerza de trabajo a los cambios imprescindibles, de tal forma que el planteamiento respecto de la movilidad laboral sea dependiente de los planes generales de generación de empleo, superándose tanto la mera flexibilidad como principio, como la defensa a ultranza de todos y cada uno de los puestos de trabajo existentes al margen de su viabilidad. Por otra parte, el modo de afrontar la reducción de los costes del factor trabajo mediante incrementos de la productividad no puede ser abordado con las formas tradicionales de intensificación o extensión del esfuerzo de trabajo, o con la mera utilización de procesos técnicos más intensivos en capital y ahorradores de empleo. Es necesario vincularlos estrechamente a la reestructuración de la oferta, a la optimización del progreso tecnológico desde un punto de vista social y a la toma de medidas redistribuidoras del empleo disponible.

Pero, en fin, todo ello resulta difícilmente integrable en las concepciones tradicionales de las relaciones industriales.