

## Problemática laboral 1974-1975

Por Victorino ORTEGA

Es preciso sentar las bases de una auténtica política de empleo a medio y largo plazo. La gravedad del paro en España no está en haber superado ya el 2 por 100 de la población activa (antigua señal de alerta), sino en el desigual e injusto reparto del paro o desempleo a escala provincial.

El año 1975 se presenta como un año difícil, con verdaderos síntomas de recesión económica. La crisis energética sigue en pie y también la inflación. La realidad es que no hemos conseguido cerrar 1974 con un grado de inflación por debajo del 15 por 100, como eran nuestros propósitos en enero de 1974, pero tampoco parece que hemos llegado al 20 por 100, como muchos pronosticaron.

Ante el dilema reactivación de la economía con inflación o recesión y aumento del desempleo por encima del 2 por 100 de nuestra población activa, el Gobierno ha optado un año más por la reactivación con inflación dentro de ciertos límites.

El problema está no en hacer la opción que nos parece realista, sino en poner un límite a la inflación. En 1974, con un porcentaje de inflación del 17,5 por 100, hemos superado ampliamente el 14,5 por 100 del año 1973. ¿Llegaremos en 1975 al 20 por 100? Si la opción que hemos hecho piensa en este límite, la consideraríamos sumamente arriesgada.

La reciente afirmación del premio Nobel de Economía Friedrich von Hayek, en un artículo aparecido en «Desarrollo», hace meditar. Dice así: «... Hemos sido conducidos a una situación espantosa. Todos los políticos prometen que detendrán la inflación y conservarán el pleno empleo. Pero no pueden hacerlo. Y cuanto más tiempo mantengan el nivel de empleo, de continuar

la inflación, mayor será el desempleo cuando la inflación finalice. No hay un truco mágico que pueda sacarnos de esta situación que nosotros mismos hemos creado.»

Nosotros vamos a centrarnos en este estudio principalmente en el análisis, lo más objetivo posible, de dos situaciones muy reales, como son el desempleo y las situaciones conflictivo-laborales. Creo que son los dos problemas más serios que hay planteados, y cuya solución no depende de simples medidas coyunturales para salir del paso.

## 1.—REPARTO DESIGUAL DEL DESEMPLEO

A primeros de enero, el titular de la cartera de Trabajo, don Licinio de la Fuente, respondía a la Agencia Cifra lo siguiente:

«Dados los índices de paro que vamos alcanzando y muy especialmente los que se registran en la construcción y en la agricultura, creo que para todo el Gobierno no puede haber acciones de mayor interés que las que vayan encaminadas al mantenimiento del empleo, así como subsidiariamente a proteger y ayudar a los que quedan sin trabajo.»

El pleno empleo y la mejor utilización del trabajo, como objetivo de la política de desarrollo socioeconómico, es una declaración constante en los tres Planes de Desarrollo Económico y Social (1). Y si nos atenemos a las recientes declaraciones del actual Ministro de Planificación, señor Gutiérrez Cabo, en la sesión informativa del día 13 de enero en las Cortes, seguirá siendo el pleno empleo objetivo prioritario de la planificación económica y social del IV Plan en gestación.

Hace exactamente tres años nos preguntábamos: ¿Qué se entiende en el II y III Plan de Desarrollo por pleno empleo? La misma pregunta nos podemos hacer hoy. Entonces, en 1972, un 2 por 100 de paro involuntario reflejaba una situación de «pleno empleo», desde el momento que se había señalado el desempleo involuntario como señal de alerta en estos términos: «la señal funcionará cuando la relación entre desempleo y población se sitúe durante tres meses consecutivos por encima del 2 por 100».

Lo cierto es que esa señal de alerta empezó a encenderse en diciembre de 1971, cuando «la cifra de paro estimado (268.862 trabajadores) a finales del cuarto trimestre, corregida de variación estacional e irregular, es la más elevada de todo

(1) Cfr. B. O. de 24 de mayo de 1969 y Texto del III Plan de Desarrollo Económico y Social, 1972-1975.

el año y representa el 2,11 de la población activa, con lo que ha alcanzado el porcentaje previsto en el Plan de Desarrollo, indicador de que comienza a funcionar la señal de alerta correspondiente a la situación del empleo» (2).

Sin embargo, ese 2,11 por 100 de paro involuntario—con tendencia a aumentar—es aproximadamente el que reflejan las cifras oficiales en enero de 1975. La diferencia está en que entonces, el año 1972, ese porcentaje de parados en España no preocupaba demasiado, y ahora, en 1975, parece ser causa de alarma. ¿Por qué? Sencillamente, porque hace tres años contábamos con la válvula de escape de la emigración a Europa. En el período 1968-1972 emigró a Europa un promedio de 100.000 trabajadores españoles. Y si tenemos en cuenta las salidas y retornos de emigrantes durante el período 1961-1974, este último año quedaba en Europa un saldo migratorio español de 740.000 trabajadores españoles, sin contar los familiares (3).

En 1975 se nos han cerrado prácticamente las puertas a la emigración española en Francia y en Alemania. Más aún, muchos emigrantes se ven forzados a volver a España, o porque se encuentran en paro (el 5,4 por 100 de los emigrantes españoles en Alemania estaban desempleados en enero de 1975, percibiendo el 68 por 100 de sus ingresos habituales), o por encontrarse entre los que están sometidos a jornada reducida y son los primeros amenazados por el proyecto de reducción de mano de obra extranjera que está elaborando Alemania Federal. Esta es la realidad, y no las palabras «diplomáticas» del Canciller alemán Helmut Schmidt durante su estancia en Mallorca: «Cuando falte un puesto de trabajo en Alemania, faltará tanto para los alemanes como para los extranjeros. Estos gozan del mismo «status» legal y jurídico.»

Pero volvamos la mirada al interior, que es donde hay que empezar a estudiar y analizar el paro, para buscar las verdaderas soluciones. Con frecuencia, las revistas técnicas e incluso la Prensa diaria ponen de relieve la desigual distribución provincial y regional de la riqueza en España, tomando como indicador principal la renta «per capita». Lo mismo hay que decir respecto de la cultura, si admitimos como indicador el analfabetismo de unas provincias respecto de las otras.

Lo que está ocurriendo con la riqueza y con la cultura es lo mismo que sucede cuando se analiza el desempleo. Está mal repartido. En unas provincias apenas existe, y en otras es un mal crónico incurable. Según un estudio del Servicio Nacional de

(2) Ministerio de Trabajo: *Informe sobre política laboral*, 4.º trimestre 1971.

(3) Cfr. V. Ortega: «Una política de retorno de los emigrantes, necesidad y urgencia», en *Documentación Social*, núm. 13, enero 1974, FOESSA.

Colocación de la Organización Sindical, las 13 provincias con mayor desempleo en diciembre de 1974 eran éstas:

Provincia	% en relación a la población activa
Cádiz ... ..	6,189
Málaga ... ..	6,117
Jaén ... ..	4,284
Granada ... ..	4,216
Badajoz ... ..	3,967
Córdoba ... ..	3,606
Murcia ... ..	3,243
Albacete ... ..	3,118
Cáceres ... ..	2,518
Alicante ... ..	2,386
Huelva ... ..	2,385
Sevilla ... ..	2,234
Palencia ... ..	2,141 (1)

(1) Desempleo estimado el 9 de diciembre de 1974.

El gran problema del paro involuntario no está en las zonas o provincias superindustrializadas, como pueden ser las cuatro provincias del País Vasco, que a 9 de diciembre tenían un paro muy por debajo del 1 por 100—lo que indica una situación de pleno empleo—, ni en Barcelona o Madrid, cuyos porcentajes de paro en esta misma fecha eran 1,4 y 1,2 por 100, respectivamente, sino en Andalucía y Extremadura principalmente.

Como el incremento de parados ha ido en aumento a finales de año y en los meses de enero y febrero, no parece exagerado aumentar en una unidad los porcentajes arriba reflejados, si de verdad queremos describir la realidad del desempleo en el primer trimestre de 1975.

Un desempleo del 2 ó 3 por 100 de media en 1975 no sería grave en España, si estuviera repartido por igual en todas las provincias. En enero de 1975, el porcentaje de paro en Europa era el siguiente: 2,9 por 100, en Inglaterra; 3 por 100, en Alemania y Francia; 3,2, en Holanda; 4,1, en Bélgica; 4,5, en Dinamarca, y 7,2 por 100, en Italia, superando a los EE. UU. (4).

La gravedad del paro involuntario en España está precisamente en el desigual, por no decir injusto, reparto provincial. Una y otra vez el desempleo aumenta y se agrava en las mismas provincias andaluzas o extremeñas. Esto significa que la política de empleo no lo ataca en su raíz más profunda. Polos de Desarrollo como Huelva, Granada, Córdoba, e incluso Planes como el de Badajoz, no han logrado corregir la situación antes descrita.

(4) Véase **Desarrollo**, 12 de enero de 1975, pág. 5.

Por otra parte, por tratarse de provincias de marcado carácter agrario, podemos engañarnos pensando que el paro es eminentemente agrícola y que la raíz está en los latifundios. Esto es cada vez menos exacto, si nos atenemos a las cifras de desempleo en los otros sectores. Véase el siguiente cuadro:

Número de parados (1)

Provincia	Agricult.	Industria	Construc.	Servicios	Total
Cádiz...	4.492	3.790	8.953	2.298	19.533
Málaga ...	1.940	1.837	9.603	4.460	17.814
Jaén ...	5.593	986	1.896	441	8.916
Granada ...	2.200	1.400	3.900	1.900	9.400
Badajoz ...	5.455	465	1.519	483	7.877
Córdoba ...	4.100	1.700	1.800	770	8.370
Murcia ...	5.800	1.632	2.251	1.168	10.851
Albacete...	2.592	224	404	155	3.375
Cáceres ...	2.181	250	1.329	242	4.002
Alicante ...	300	5.000	1.500	1.900	8.700
Huelva ...	748	1.054	1.147	400	3.349
Sevilla ...	3.300	3.850	5.500	350	13.000

(1) Desempleo provincial por sectores el 9 de diciembre de 1974.

## 2.—MEDIDAS DE POLÍTICA DE EMPLEO A CORTO PLAZO

El III Plan de Desarrollo señala tres medidas para defender los intereses de los trabajadores afectados de desempleo: la jubilación anticipada, la mejora del seguro de desempleo o paro y la readaptación profesional. Comentando estas medidas (5), dijimos en su día que dos de ellas, la primera y la tercera, están pensadas para afrontar el paro tecnológico o el desempleo derivado de la política de fusión o concentración de empresas. Pero ésta no es la situación de desempleo creada en enero de 1975.

Y en cuanto a la segunda, el seguro de desempleo, el propio Ministro de Trabajo, en las declaraciones hechas a la Agencia Cifra, acaba de reconocer que «el problema de fondo no se soluciona con medidas, necesarias pero forzosamente temporales, como las del subsidio de paro». Y añade: «En consecuencia, en el último Consejo de Ministros, el Gobierno ha tomado importantes acuerdos para favorecer la reactivación económica, muy especialmente en aquellos sectores más directamente perjudicados y que emplean mayor número de trabajadores. Se trata, pues, de incidir de manera directa en el empleo, subastando obras con toda urgencia, reduciendo trámites y plazos y facilitando medios financieros a las empresas constructoras.»

(5) Cfr. V. Ortega: «Objetivos sociales en el III Plan de Desarrollo», REVISTA DE FOMENTO SOCIAL, 1972, págs. 127 y sigs.

Uno de los sectores más afectados, por la gran cantidad de mano de obra empleada, es la construcción. A lo largo del año 1974 el paro en la construcción se ha casi duplicado, pasando de 40.000 parados en diciembre de 1973 a 73.000 en números redondos al finalizar 1975. Por eso nos parecen acertadas las medidas adoptadas para favorecer la reactivación económica en el sector de la construcción.

En concreto me refiero al programa hecho público por el Ministerio de la Vivienda de construir durante 1975 un total de 425.000 viviendas de protección oficial (6). Los beneficios económicos que se ofrecen a los promotores de estas viviendas van desde conceder créditos hasta del 30 por 100 del presupuesto protegible—sin exceder de la cifra de 400.000 pesetas por vivienda, en las del grupo I—, hasta la posibilidad de solicitar préstamos que no excedan del 90 por 100 del presupuesto protegible ni de la cifra absoluta de 650.000 pesetas por vivienda del grupo II; pasando por las viviendas subvencionadas, en las que, además de las 30.000 pesetas por vivienda, se pueden solicitar créditos de hasta 4.000 pesetas por metro cuadrado de superficie construida.

Este programa de inversiones del Ministerio de la Vivienda es muy laudable y como primer efecto puede reactivar el sector de la construcción y hacer que disminuya el paro. Pero para que pueda convertirse en una verdadera política de empleo a corto plazo, esas inversiones del Ministerio de la Vivienda deberían hacerse preferentemente en las provincias donde la situación de desempleo es más grave. Me refiero a Cádiz, Málaga, Jaén, Granada, Badajoz, Córdoba, etc. Y esto no va a suceder. La reactivación del sector de la construcción mediante es programa del Ministerio de la Vivienda empezará por Madrid, Barcelona, País Vasco, Valencia, etc. Provincias donde el porcentaje de paro en relación con la población activa es menor que en las provincias andaluzas o extremeñas.

Otra de las medidas de política de empleo a corto plazo es la inversión del Fondo de Acción Coyuntural, previsto en la Ley de Presupuesto. Este Fondo supone 20.000 millones de pesetas, y sabemos que el Gobierno adoptó el día 10 de enero el acuerdo de enviar a las Cortes el proyecto de Ley sobre distribución de esos 20.000 millones de pesetas.

Todo hace prever que se acelerarán los trámites para que esa inversión se realice lo antes posible. Pero volvemos a decir lo mismo que respecto del programa del Ministerio de la Vivienda. ¿En qué provincias se van a invertir esos 20.000 millones de pesetas? Aquí está el problema, todavía sin solución, si de verdad queremos hablar de medidas de política de empleo a corto plazo.

---

(6) B. O. del Estado, Orden de 1 de enero de 1975.

En la misma línea de inversiones públicas para corregir el paro involuntario hay que señalar dos programas más. La inversión por parte del Ministerio de Obras Públicas de 2.246 millones de pesetas, y del Ministerio de Agricultura, de 1.276 millones de pesetas. Más importante es la cantidad de 11.000 millones de pesetas que el Ministerio de Trabajo piensa invertir en diversas obras: ambulatorios, consultorios, residencias sanitarias, residencias y hogares para pensionistas, etc. En concreto, el Ministerio de Trabajo ha prometido sacar a concurso, en los meses de enero y febrero, cerca de 170 obras, repartidas por todas las provincias españolas.

Lo difícil, por no decir imposible, es que ese reparto de las inversiones del Ministerio de Trabajo se haga en proporción al mayor porcentaje de paro o desempleo que sufren las provincias españolas. Nadie mejor que el Ministerio de Trabajo conoce la realidad del desempleo a escala provincial y regional.

Nos parece bien que las inversiones públicas quieran dar ejemplo a la inversión privada, pero sin una reactivación de las inversiones privadas, el relanzamiento de la economía española en los diversos sectores quedaría cojo.

Para evitar el riesgo real de que la iniciativa privada se inhiba en la gran tarea de corregir el desempleo, que va en aumento, llega un Decreto del Ministerio de Hacienda (7) de apoyo fiscal a la inversión privada.

Este apoyo fiscal a las inversiones consiste fundamentalmente en esto: que las personas físicas sujetas a las cuotas de beneficios del Impuesto Industrial y las entidades sujetas al Impuesto sobre Sociedades podrán deducir, en concepto de desgravación por inversiones, de las cuotas de dichos Impuestos, una cantidad igual al 7 por 100 de las inversiones que efectivamente realicen en las condiciones establecidas en el citado Decreto.

El hecho de que las solicitudes, para poder gozar de este tipo de desgravaciones fiscales, deban presentarse antes del 30 de junio, indica el carácter de urgencia. La misma urgencia se advierte en las inversiones públicas antes mencionadas, especialmente en la inversión de los 20.000 millones de pesetas del Fondo de Acción Coyuntural, como su mismo nombre indica.

Todo esto nos expresa que, si bien este conjunto de medidas puede ser considerado como política de empleo a corto plazo, en realidad es una demostración más de que nos falta una verdadera política de empleo a medio y a largo plazo. Y esta laguna, observada en los Planes de Desarrollo, debería ser una de las tareas principales del IV Plan en gestación.

(7) Cfr. B. O. del Estado de 15 de enero de 1975.

En el número 114 de esta misma Revista estábamos de acuerdo con la opinión de Villar Mir de que el principal activo de un país es su población activa y que en España está formado por los tres millones de personas que son potencialmente activas, pero que todavía no están ocupadas. Crear en una década estos puestos de trabajo supone dos cosas fundamentalmente: moderar el consumismo creciente, que equivale a un fomento mayor del ahorro, y estimular las inversiones productivas. El IV Plan de Desarrollo no puede dejar de afrontar con el máximo realismo una nueva política de empleo.

### 3.—CONFLICTOS LABORALES Y DESPIDO

Hasta aquí hemos analizado el paro involuntario originado por la recesión económica que se ha dejado sentir en el tercer trimestre de 1974. Sin embargo, junto al paro involuntario o desempleo está el «paro voluntario» o huelga laboral. La huelga en España es ilegal por principio, pero los paros colectivos voluntarios en el trabajo constituyen una realidad innegable.

Recuerdo haber leído recientemente en una fuente de la Organización Sindical que la media mensual de trabajadores en paro voluntario, un mes con otro, se acerca a los diez mil. El número de horas perdidas por las huelgas en España ha ido en aumento en los últimos años.

Basta recordar los últimos conflictos, como el de la Banca Privada, que afectaba a 127.000 trabajadores; los de Seat, en Barcelona (y meses antes, la Renault de Valladolid); Hauser y Menet, en Madrid; Hispano Olivetti y Gallina Blanca, en Barcelona; Altos Hornos, en Bilbao, y Potasas, en Navarra, para convencerse de que la realidad conflictivo-laboral desborda una y otra vez los cauces legales en esta materia.

Es cierto que el Ministerio de Trabajo ha elaborado un proyecto de Ley (la Ley Básica del Trabajo), que espera conseguir enviar a las Cortes. En palabras del titular de la cartera de Trabajo, este proyecto trata de «dar respuesta adecuada, justa y realista al mismo tiempo, a toda una serie de problemas pendientes de una mejor regulación, tales como la garantía salarial, los conflictos laborales, la ordenación de la jornada laboral y del descanso, la protección del empleo y del salario, etc., que el mundo del trabajo tiene planteados y que constituyen una exigencia del tiempo en que vivimos y una demanda social urgente».

Dentro de esta problemática laboral diseñada por don Licinio de la Fuente, sobresalen dos cuestiones básicas: a) la regulación de los conflictos colectivos laborales, y b) la protección del empleo, que incide directamente en el tema tan discutido de los «despidos» disciplinarios.

El Instituto de Estudios Laborales de Barcelona, en el Documento Informativo de noviembre de 1974, afirma que la lucha de los trabajadores se ha ido centrando cada vez más en «la exigencia de derogación del artículo 103 de la Ley de Procedimiento Laboral». Este artículo 103 afirma que:

«... si es procedente el despido, declarará resuelto el contrato de trabajo sin derecho a indemnización. En caso contrario, condena a la empresa a **que readmita al trabajador o le abone una indemnización**, cuya cuantía fijará concretamente, sin que en ningún caso pueda ser superior del sueldo o jornal de un año...».

Es evidente que la derogación del artículo 103 de la Ley de Procedimiento Laboral plantea serios problemas a las empresas. Sería tanto como reconocer una limitación de los derechos que se derivan del de propiedad de los medios de producción. Cambiaría la concepción de la empresa.

No obstante, mientras exista el principio legal de que todas las huelgas son «ilegales» por principio y que la simple participación activa en una huelga o paro colectivo es causa de despido, el artículo 103, que justifica el despido con indemnización, está en contra de los intereses laborales de los trabajadores.

Más aún, la actual legislación sobre los conflictos laborales da pie a casos como el denunciado por el Presidente de la Unión de Trabajadores y Técnicos del Sindicato Provincial del Metal de Barcelona.

Ante la decisión de la empresa multinacional Cumbre, S. A., de proceder al despido de toda su plantilla, el citado Presidente denuncia el hecho ante el Gobernador Civil, por infracción de la Ley de Orden Público, y ante las Delegaciones de Industria y de Trabajo, por cierre no autorizado, así como ante los tribunales de Justicia, por si los hechos denunciados pueden constituir delito social.

En este escrito se dice: «El despido de todos los trabajadores supone de hecho el cierre de la empresa, situación ilegal contemplada, entre otras normas legales, por el artículo 12 del Decreto de 22 de mayo de 1970, sobre conflictos colectivos; el artículo 2, c), de la Ley de Orden Público de 30 de junio de 1959, y los artículos 222 y 499 bis del Código Penal.

»El derecho de opción del artículo 103 de la Ley de Procedimiento Laboral está previsto para supuestos individuales y, por tanto, personalísimos, por ser una excepción a la norma general de opción, por lo que su extensión a toda una colectividad laboral constituye un fraude de ley que, en definitiva, se traduce en un abuso de derecho» (SIS).

Todo esto está muy bien, pero sin entrar en detalles sobre

cómo se han planteado los hechos en este caso de la multinacional Cumbre, S. A., sí tenemos que decir que la legislación de mayo de 1970 reconoce a las empresas el derecho de «lock-out» o cierre de la empresa en tres casos excepcionales. Y no hay duda de que a la empresa le resulta facilísimo justificar un cierre empresarial en cuanto los trabajadores acudan al paro. Y muchas veces no tienen más remedio que usar ese arma cuando la empresa no escucha sus reivindicaciones. Quiero decir que si una empresa desea cerrar las puertas, tiene mil maneras de provocar una reacción de los trabajadores, de modo que éstos se sitúen en uno de los tres casos que el Decreto de mayo de 1970 prevé como justificantes del «lock-out».

¿Afrontará esta situación la Ley Básica del Trabajo? Mucho nos tememos que se quede en simple Ley de Bases que aborde, sí, toda la problemática indicada por el Ministro de Trabajo, pero que se quede a nivel de principios o bases generales, sin coger al toro por los cuernos.

En materia de regulación de los conflictos colectivos laborales, hay que empezar por dilucidar en las Cortes si la regulación de los paros colectivos, la huelga, y su reconocimiento es «anticonstitucional» o no.

Si se demuestra que es anticonstitucional, quiere decir que la actitud y comportamiento de los trabajadores que acuden frecuentemente al paro colectivo y voluntario, no sólo es «ilegal», sino que es también anticonstitucional. En este sentido, todas las huelgas laborales serían políticas.

Y si se demuestra que la huelga es sí «ilegal» actualmente, pero que su regulación no sería anticonstitucional, ¿a qué esperaríamos para modificar la actual legislación sobre conflictos colectivos laborales? ¿Cuáles son los verdaderos motivos de que se haga esperar una nueva legislación sobre esta materia, cuando están convencidos tanto en la Organización Sindical como en el Ministerio de Trabajo que es una necesidad urgente?

Hasta hace poco uno de los motivos, explicitados en ocasiones, que impedían esta regulación nueva de las situaciones conflictivas laborales era el temor a la politización de estos conflictos. Este riesgo siempre existirá, como existe en los países en que la huelga es incluso un derecho constitucional. Pero desde el momento en que las asociaciones políticas permitan a los grupos de acción política, al menos en teoría—una vez delimitados los campos—, el argumento de que el reconocimiento de la huelga llevaría a la politización de los conflictos laborales pierde toda su fuerza.

Si la Ley Básica del Trabajo no afronta directamente y con realismo la regulación de las actuales huelgas y, consecuentemente, las sanciones y despidos disciplinarios que tienen lugar en las empresas, habremos perdido una ocasión que tardará mucho tiempo en repetirse.