

Victorino Ortega *

Problemática laboral y sindical 1968-69

"En la época actual se considera que el bien común consiste principalmente en la defensa de los derechos y deberes de la persona humana" (Pacem in Terris).

El objetivo de este artículo no es el estudio de los llamados derechos sociales, ni siquiera de alguno de ellos en particular; sin embargo, nuestras reflexiones van hechas dentro del marco de los derechos que se derivan de la dignidad de la persona. Tenemos presentes en concreto: el derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias, el derecho a la protección contra el desempleo y a una remuneración justa que asegure tanto al trabajador como a su familia una existencia digna; asimismo, el derecho de los trabajadores a constituir asociaciones y a "darles la estructura que se juzgue conveniente para obtener sus objetivos".

1. LA REALIDAD LABORAL ESPAÑOLA EN 1968 Y SUS POSIBLES CONSECUENCIAS

Con el fin de ofrecer un panorama suficientemente completo de la realidad social que estamos viviendo, vamos a intentar analizar algunos de los hechos más salientes y las actitudes o tomas de posición colectivas e individuales frente a estos hechos.

Obligados a hacer una selección, que por fuerza ha de ser incompleta, nos fijaremos en estos cuatro hechos:

- la descongelación de los salarios,
- la congelación de los precios,
- los expedientes de crisis con el correspondiente paro y
- el conflicto de las minas de Asturias.

* Licenciado en Derecho.

(1) "Pacem in Terris", n. 18-20 y n. 23; arts. 20 y 23 de la Declaración Universal de los Derechos del hombre; *Mundo Social*, 15 de abril de 1968.

1. *El Decreto-Ley de 16 de agosto de 1968 y la descongelación de los salarios.*

Este Decreto-Ley, o si se prefiere esta decisión del Gobierno, tiene una motivación y un objetivo a alcanzar. La *motivación* "obedece a la preocupación social del Gobierno" y la meta que se pretende alcanzar con esta medida de carácter transitorio no es otra que asegurar "el mantenimiento del poder adquisitivo de las rentas salariales" (Exp. de motivos).

Entrando en el contenido de esta medida gubernamental vemos que se reduce a lo siguiente:

a) tramitación reglamentaria de los convenios colectivos sindicales suscritos por las partes y pendientes de aprobación el 17 de noviembre de 1967, cuyos efectos económicos se dejarán sentir a partir del primero de octubre.

b) aplicación desde el día primero de octubre de los incrementos de salarios previstos en los convenios vigentes el 17 de noviembre de 1967, en conformidad con escalas móviles cuyas cuantías estuviesen determinadas o fuesen determinables automáticamente.

c) incremento de las retribuciones de los convenios vencidos y no renovados durante 1967, en el porcentaje en que se hubiese elevado el índice general del coste de la vida en el conjunto nacional, desde el día de vencimiento del convenio el día primero de octubre. Este incremento se ha dejado sentir desde primeros de noviembre.

d) límite máximo del 5,9 por 100 para el incremento de las condiciones económicas que se pacten en los convenios colectivos sindicales durante el año 1969.

e) congelación de las rentas *no* salariales, conforme a las limitaciones impuestas en el art. 6.º del Decreto-Ley de 27 de noviembre de 1967 (2).

A este conjunto de medidas adoptadas por el Gobierno es a lo que se le ha llamado descongelación salarial, adjetivándola de descongelación "gradual", "progresiva", "pura", etc. Si el lector examina una por una las diversas medidas podrá observar que hay que distinguir dos clases o dos períodos de descongelación: la de primero de octubre y de noviembre y la que dejará sentir sus efectos durante el año 1969. La primera, a lo sumo es una "minidescongelación".

Y la razón es muy sencilla, la descongelación de octubre corresponde a los convenios pactados con anterioridad al mes de noviembre de 1967, y tales negociaciones colectivas tuvieron presentes las alzas de los precios durante ese año. Dicho de otra forma, son los salarios los que van detrás de los precios una vez más. De forma parecida podría argumentarse respecto de la "minidescongelación" a partir del primero de noviembre.

2. *La congelación de los precios.*

De nada hubiera servido esta "minidescongelación" y de muy poco la intención sincera del Gobierno de "mantener el poder adquisitivo de las rentas salariales", sin un control efectivo de los precios durante 1969. Esta es la razón de que el nuevo Decreto-Ley de 7 de noviembre de 1968, siguiendo la misma línea del anterior, haya determinado la congelación de los precios, para lograr los siguientes objetivos: "*mantener el poder adquisitivo de las rentas de trabajo*, conservar la posibilidad de competencia

(2) "B. O." de 17 de agosto de 1968.

de nuestros bienes y servicios en el exterior y, al propio tiempo, permitir la expansión de las empresas" (Exp. de motivos).

En cuanto al contenido, el presente Decreto-Ley distingue tres grados en la congelación de los precios:

a) prórroga hasta el 31 de diciembre de 1969 de lo dispuesto en los artículos 7, 8 y 9 del Decreto-Ley de 27 de noviembre de 1967. Es decir, congelación total de los precios al nivel alcanzado el 18 de noviembre de dicho año.

b) autorización, excepcionalmente, de elevación hasta un 2 por 100 como límite máximo sobre los precios practicados por las empresas el 18 de noviembre de 1967. Tal autorización corresponde a la Comisión Delegada de Asuntos Económicos.

c) autorización, en ciertos casos y por razones justificadas cuando las aizas de coste motiven repercusiones inevitables superiores al límite anteriormente indicado, de elevaciones superiores. Esta autorización corresponde al Consejo de Ministros.

La voluntad, pues, por parte del Gobierno de mantener el poder adquisitivo de las rentas salariales es clara y terminante. De la eficacia de estas medidas adoptadas, así como de la posibilidad de compaginar congelación de precios y expansión de las empresas o desarrollo económico, solamente podremos valorarlas una vez conocidos los resultados a lo largo del año 1969.

3. ¿Hacia una política de rentas?

Al conocerse estas medidas de descongelación de salarios, son varios los que se preguntaron: ¿equivalen estas medidas a la implantación de una política de rentas? Para un editorial, un tanto apasionado, si no interesado, de "España Económica" "el Decreto-Ley por el que se descongelan parcialmente los salarios subraya la inexistencia en España de una política de rentas sólidamente instrumentada".

Refiriéndose también al mismo Decreto-Ley de 17 de agosto de 1968 sobre la descongelación salarial, leemos en el editorial de otra revista: "si lo que se pretende es dar el primer paso hacia una política de rentas, entonces el hecho es mucho más clarificador. Tal política se reduce a un simple control de salarios" (4).

Personalmente, creo que el primer paso, antes de enjuiciar estas medidas desde la óptica de la política de rentas, es situarlas en su contexto. Y este no es otro que las medidas adoptadas, con ocasión de la nueva paridad de la peseta, por el Decreto de 27 de noviembre de 1967, con el fin de garantizar "el mantenimiento de un alto nivel de empleo, la estabilidad del coste de vida y el equilibrio de la balanza de pagos" (5).

Por otra parte, entiendo que una auténtica política de rentas debe intentar conseguir estos dos objetivos fundamentales:

- mantener la *estabilidad de los precios*, asegurando al mismo tiempo un crecimiento económico rápido y el pleno empleo de la mano de obra en una economía abierta;
- lograr una más justa distribución de la renta nacional y de los frutos de su crecimiento.

(3) *España Económica y Financiera*, "Una descongelación mal realizada", 7 de setiembre de 1968.

(4) *Cuadernos para el Diálogo*, setiembre 1968.

(5) "B. O.", 28 de noviembre 1967. — Para un análisis técnico de estas medidas puede verse el artículo de E. RECTO "Juicio cristiano sobre la devaluación y medidas complementarias", en FOMENTO SOCIAL, enero-marzo 1968.

V. ORTEGA

La experiencia nos demuestra que en los distintos países que han intentado implantar una política de rentas, se hace más hincapié en el primero de los objetivos —la estabilidad de los precios— que en el segundo, referente a la justicia en la distribución. Asimismo, “está admitido hoy en día, al menos oficialmente, que la política de rentas debe ser una política de todas las rentas, y no una política únicamente de los salarios” (6).

Esto supuesto, aun admitiendo lo difícil que resulta hacer compatibles los dos objetivos señalados para una política de rentas, hemos de decir que las actuales medidas adoptadas por el Gobierno se dirigen casi exclusivamente a conseguir el primero de los objetivos fundamentales de ésta y no plenamente, pues, “aun cuando la política del Gobierno mantiene el principio de la formación de los precios en régimen de economía de mercado, no es posible, en las actuales circunstancias, implantar la plena vigencia de dicho principio, entre otras razones porque fijó un límite máximo a la elevación de los salarios y estableció la congelación de las demás rentas” (Decreto-Ley de 7 de noviembre 1968).

Sin embargo, es preciso reconocer que tanto la elevación del salario mínimo hasta 102 pesetas desde primero de enero de 1969 —elevación que supone el 6,25 por 100 de aumento—, como la mejora de todas las prestaciones de la Seguridad Social, van encaminadas a lograr el segundo de los objetivos fundamentales que exige toda auténtica política de rentas, una más justa distribución de la renta. Pero, al mismo tiempo, hay que decir que ambas medidas quedan muy por debajo de sus posibilidades: la primera porque 102 pesetas de salario mínimo garantizado es a todas luces insuficiente, y en cuanto a la Seguridad Social es sabido que todavía hoy los campesinos seguirán sin equipararse al resto de los obreros en la Seguridad Social.

Según un reciente acuerdo de la Comisión Permanente de las Cortes la equiparación de los trabajadores agrícolas a los del régimen general en materia de Seguridad Social, hubiera supuesto “la extensión del subsidio por enfermedad común a los pequeños propietarios, el incremento en las prestaciones familiares y la aplicación del seguro de desempleo a los agricultores, lo que forzosamente habría de exigir un aumento en las aportaciones que para la financiación del régimen de la Seguridad Social ha de consignar el Estado en sus presupuestos, aumento que no se considera viable en el momento actual” (7).

El gran instrumento con que contaba el Gobierno en la actualidad para haber favorecido de manera especial el segundo de los objetivos fundamentales de la política de rentas eran los convenios colectivos. Estos constituyen un instrumento de política económica descentralizada y, en cierto modo, son un marco legal de distribución de la renta, porque como se ha escrito: “la Seguridad Social y los impuestos serán medios indirectos de redistribución macroeconómica de la renta nacional, pero el convenio colectivo, en cambio, constituye un procedimiento bien directo, al que quizá algún día se le reconozca por los economistas todas las inmensas posibilidades institucionales que encierra” (8).

(6) J. LECAILLON, “La politique des revenus”, trad. esp., ed. Nova Terra. Barcelona, 1968; p. 53.

(7) *Boletín Oficial de las Cortes*, 23 de noviembre de 1968. — El Consejo de Ministros no ha autorizado la tramitación de una proposición de ley, suscrita por más de 50 procuradores, que propugnaban la equiparación de los trabajadores agrícolas a los del régimen general en materia de Seguridad Social.

(8) E. PÉREZ BOTIJA, “El convenio colectivo de trabajo como instrumento de planificación y ordenación económica”, en *Revista de Trabajo*, marzo-abril 1962, página 385 y ss.

Ahora bien, dado el control establecido sobre los convenios colectivos por los decretos-leyes, a los que nos estamos refiriendo, cuyo objetivo es *mantener el poder adquisitivo de las rentas salariales*, desde el punto de vista de una más justa distribución de la renta podemos quedarnos prácticamente en la situación de noviembre de 1967.

4. Empleo, expedientes de crisis y despido.

Recientemente se ha hecho público el informe del ministro de Industria, señor López Bravo, sobre la industria española en 1968. Y entre los aspectos calificados de "menos brillantes" se encuentra el del empleo. El empleo medio anual —según el informe— ha sido en 1968 solamente superior en 0,7 por 100 al del año anterior. Pero este aumento es inferior al alcanzado en 1967 y, por supuesto, a los años anteriores. Por otra parte, el número de horas trabajadas en 1968 no ha aumentado prácticamente en relación con el año precedente.

Cuantitativamente la industria creó en 1968, según estimaciones propias del citado ministerio, 46.000 puestos de trabajo, cifra muy inferior a la media del quinquenio 1963/1968 en que se crearon 480.000 puestos de trabajo.

Es sabido que en el mes de febrero de 1968 el aumento del nivel de desempleo llegó a ser preocupante. Según una declaración oficial del señor ministro de Trabajo, de fecha de 29 de febrero, entramos en el mes de marzo con un paro involuntario *registrado* de 217.045 personas y un paro *estimado* que arrojaba la cifra de 324.777 trabajadores españoles. En el comentario que nos merecieron estos datos hicimos ver entonces que casi la mitad del paro correspondía a la agricultura, pero nos planteábamos el siguiente interrogante: ¿no corresponderá una buena parte de los que se estiman parados en la agricultura a los que, habiendo salido de ella para trabajar, pongamos por caso en la construcción, han vuelto de nuevo al anterior trabajo?

Todavía a la entrada del verano la evolución del empleo distaba de ser favorable, al no expansionarse a ritmo suficiente la demanda de empleo en la industria y los servicios. Y en este sentido, aunque no recojan el empleo total, son significativos los datos ofrecidos por el Mutualismo Laboral: en el período de mayo 1967 a mayo 1968 causaron baja 118.899 productores cotizantes en la Mutuality Agraria, frente a un aumento de solamente 43.709 en la rama de industrias y servicios (9).

En el segundo semestre, sin embargo, la situación ha mejorado bastante, llegándose al final del año 1968 con un promedio mensual de paro del 1,44 por 100 de la población activa española, habiéndose señalado como porcentaje de desempleo en noviembre de 1969 el 1,9 por 100 (10). Pero dado el retraso con que se dispone de los indicadores de empleo, resulta difícil valorar la situación actual.

Algo parecido tenemos que decir con respecto al número de las personas a quienes han afectado los expedientes de crisis a lo largo del año 1968. Según datos facilitados por la Dirección General de Trabajo, el número de expedientes de crisis presentados desde el mes de noviembre de 1967 hasta últimos de octubre de 1968 ascendió a la cifra de 2.521. De estos expedientes fue autorizado el despido en 1.598 casos; en 593 las

(9) Cfr. *Panorama Económico*, setiembre 1968; p. 6.

(10) Según datos publicados en un Informe del Banco de Santander y en *La Vanguardia* de 30 de enero de 1969, respectivamente. El Ministro de Trabajo manifestó también el día 5 de febrero que el paro estimado alcanza actualmente el 1,8 por 100.

V. ORTEGA

suspensiones y en los restantes la reducción de la jornada de trabajo. El número total de productores afectados como consecuencia de estos expedientes, siempre según el citado informe, alcanzó la cifra de 66.538.

Como un complemento de estas cifras añadimos los datos conocidos y que se refieren a la provincia de Barcelona: "en los once primeros meses de 1968 se han autorizado por la Delegación Provincial de Trabajo de Barcelona 222 expedientes de cierre y despido, que han afectado a 9.243 obreros y 167 expedientes de suspensión y reducción, con 8.327 obreros. Estas cifras son bastante más del doble de lo que se autorizaba en los años de expansión" (11).

Estos datos nos indican claramente la necesidad de aumentar los puestos de trabajo, pero tal aumento está supeditado, por una parte, al crecimiento de inversiones en la industria y, por otra, al proceso concentrador de empresas que, como es sabido, ambos condicionantes, actúan con signo contrario desde el punto de vista del mantenimiento del nivel de empleo.

Asimismo, hay que decir también que frente a la tesis o posición de los que defienden el "no" rotundo al despido o "flexibilidad" de las plantillas (representantes máximos sindicales), se va imponiendo *dentro de la legalidad* la concepción de una mayor "liberalización", flexibilidad, movilidad o despido por causas ajenas a los trabajadores. Y si bien es cierto que a largo plazo pueden salir beneficiados los trabajadores en general, no vemos que se adopten medidas aptas para evitar que el saneamiento, la puesta a punto de nuestra economía, no exija un sacrificio excesivo, especialmente al sector de los trabajadores que han superado los cuarenta años.

5. *El conflicto laboral en la minería asturiana.*

La crisis de la minería asturiana al igual que en otros países es tan antigua y compleja que no permite estudiarla aquí ni siquiera en uno de sus múltiples aspectos. Únicamente pretendemos constatar, dado el carácter especial que ha revestido, la situación conflictiva existente en 1968, y preguntarnos por sus posibles causas.

La situación en líneas generales nos la ha descrito el presidente del Consejo de Administración de Hunosa en una carta dada a la publicidad y enviada a los 23.000 productores que componen esta empresa hullera. Según esta carta "desde el día 1 de enero de 1968 al 15 de enero de 1969, ha habido 311 días laborales, de los cuales solamente se han trabajado con plena normalidad 196 días".

En otro de los párrafos de dicha carta se dice: "es tremendo comprobar que desde el día 1 de octubre pasado hasta hoy, con un total de 87 días laborales, solamente 28 se han trabajado con normalidad en las explotaciones de la empresa". Desde el momento que al final de la carta se hace un llamamiento a la responsabilidad de todos los mineros para que actúen de acuerdo con su conciencia, no sin antes indicar que el déficit total ha sido de 1.316 millones de pesetas, conviene preguntarse por las principales causas que han motivado el paro.

A juicio del presidente del Consejo de Administración, don Alejandro Suárez, los abandonos en el trabajo no han sido motivados por asuntos estrictamente laborales. Las dos cuestiones que se han esgrimido para promoverlo son: accidentes y silicóticos. Dejando a un lado el problema de los accidentes, vamos a fijarnos en el problema de los silicóticos.

(11) A. GISPERT, "Industria Catalana", en *Actualidad Económica*, 27 de diciembre 1968, p. 32.

Existen en España unos 20.000 trabajadores silicóticos, gran parte de los cuales corresponden a Asturias. El 29 de septiembre de 1966 una Orden del Ministerio de Trabajo (12) intentó calmar las exigencias de un millar de silicóticos de primer grado al modificar los artículos 39, 45, 77 y 83 del Reglamento de Enfermedades Profesionales de 9 de mayo de 1962.

Las exigencias de los trabajadores consistían principalmente en estas tres cosas:

- Que todos los tajos fueran inyectados con la suficiente eficacia para cortar el problema de raíz.
- Que se estableciera un Tribunal médico que, al reconocer al minero, ofreciera a éste suficientes garantías.
- Que todos los mineros silicóticos y especialmente los calificados en primer grado fueran apartados del polvo y destinados al exterior de la mina, con un sueldo base mínimo del 75 por 100 y siéndoles respetados los mismos derechos que cuando trabajaban en el interior.

La orden ministerial previendo que esta disposición afectaba económicamente a las Empresas, les concedía plazo de *dos años* para que prepararan puestos *compatibles* en el exterior al decir que "transitoriamente te podrás calificarse como compatibles los puestos de trabajo en los frentes de arranque y avance cuando se realice la inyección de agua a presión..., pero sin que *en ningún caso*, y como medida de prevención, puedan permanecer los trabajadores silicóticos de primer grado *más de dos años...*" (13).

En octubre pasado se cumplieron estos dos años de plazo, y más de *mil silicóticos* de primer grado, muchos de ellos picadores, debían pasar a puestos del exterior. Las empresas, como es explicable, no contaban con los puestos compatibles suficientes en el exterior de la mina y los mineros se quejaban de la lentitud en los trámites para poner en práctica la Disposición del Gobierno.

Asimismo, se les venía descontando 50 pesetas diarias correspondientes a la prima que tienen los trabajadores del interior. Esta última cuestión ha sido zanjada a favor de los trabajadores, lo que demuestra una vez más que sus peticiones eran justas, por la *Resolución* de la Dirección General de Previsión relativa al complemento salarial a que se refiere el artículo III de la Ordenanza Laboral de la industria hullera, de fecha de 25 de enero de 1969.

Según esta *Resolución*, el complemento salarial a que se refiere el citado artículo III, no tiene carácter de retribución "ligada directamente a la producción, y, en consecuencia, los trabajadores que se encuentren en la situación prevista en el apartado 9 del artículo 45 del Reglamento de Enfermedades Profesionales (Orden de 29 de septiembre de 1966), deben percibir el citado complemento... como trabajadores del interior" (14).

II. ACTITUDES O TOMAS DE POSICION FRENTE A ESTOS HECHOS

Entre las tomas de posición conjunta, para nosotros las más significativas, nos encontramos con la del Consejo Nacional de Trabajadores

(12) "B. O.", 3 de octubre de 1968.

(13) Art. 2. — Este artículo consideraba como puestos incompatibles para los silicóticos de primer grado, los que tenían un índice de peligrosidad igual o superior a 5 y los que, sin llegar a 5, estén situados en zonas de mayor peligro y que se enumeran en el apartado b).

(14) Cfr. "B. O.", 25 de enero de 1969. — Puede verse también, J. TORRES, "Crisis de la minería", *Cuadernos para el Diálogo*, diciembre 1968, p. 22.

V. ORTEGA

después de su reunión celebrada los días 20 y 25 de septiembre de 1968. El pronunciamiento del Consejo Nacional se refiere exclusivamente al Decreto-ley de 16 de agosto sobre la descongelación salarial.

Analizado el presente Decreto-ley la Permanente del Consejo Nacional de Trabajadores aprobó los aspectos positivos y señaló el aspecto negativo. Entre los aspectos positivos fueron señalados los siguientes.

a) la descongelación de los convenios pendientes de aprobación, de las cláusulas de revisión automática y de las retribuciones de los convenios vencidos y no renovados;

b) la autorización para continuar el trámite de las reglamentaciones y ordenanzas laborales y la congelación de las *rentas no salariales* conforme al artículo 6 del Decreto-ley de 27 de noviembre de 1967.

Tales medidas correspondieron —se afirma en la declaración— “sustancialmente en su contenido, a las reiteradas peticiones sindicales de descongelación escalonada. Acerca del significado verdadero de las descongelación nos hemos pronunciado ya en la primera parte de nuestro análisis.

El aspecto negativo criticado duramente se refiere al tope establecido por el Decreto-Ley en un 5,9 por 100 de incremento, porque “señalar un tope fijo y rígido a la negociación colectiva no puede tener otra consecuencia que proporcionar cierta tranquilidad excesiva a ciertos sectores económicos y, lo que es aún más grave, un enriquecimiento injustificado y una acumulación de capital debido al sacrificio de los salarios en los sectores o empresas cuya rentabilidad es positiva o superior a la media”.

Esta objeción nos parece lógica, pero el problema planteado es más profundo: la normalidad en la negociación colectiva con plena autonomía sindical ha quedado relegada tras el Decreto-Ley del 16 de agosto. Esto ha hecho que más de un parecer aislado se ha preguntado: ¿el Decreto de descongelación va en contra de la Ley de 24 de abril de 1968 sobre Convenios Colectivos Sindicales?

No han faltado algunos que han subrayado la contradicción existente entre ambas normas. Pero éstos parecen olvidar que el art. 2 de dicha Ley y el art. 3 del Reglamento, dan pie para la intervención o ingerencia del Estado en las negociación colectiva. Y, por otra parte, olvidan también “el carácter eminentemente político de la institución (arts. 1.º y 2.º), al menos en sus fines últimos y mediatos, si bien los inmediatos sean también políticos, aunque de carácter privado por la subordinación que la Economía tiene a la Política” (15).

Por eso, pedir plena autonomía sindical en la negociación colectiva, supone, a nuestro juicio, pedir la existencia “de un clima negocial a la vez que unos supuestos institucionales que permitan la *natural celebración* de los convenios”.

En cuanto a la actitud adoptada por las Cámaras de Comercio, puede servir de ejemplo la posición de la Cámara Oficial de Comercio de Madrid. En el mes de octubre y frente a la descongelación salarial era de la opinión que, dado que en el último año el coste por hora de trabajo aumentó un 12 por 100 en tanto que la productividad y los precios industriales sólo aumentaron un 3,6 por 100 y un 2,7 por 100, respectivamente, “las mejoras en el nivel de vida las está pagando el capital de las Empresas” (16).

Posteriormente, en el mes de diciembre, la posición de la misma Cámara fue de adhesión plena al Decreto de 7 de noviembre de 1968 sobre ordenación de los precios, incluso respecto al tope fijado del 2 por 100.

(15) PÉREZ LEÑERO, “Convenios colectivos sindicales”; Madrid, 1959, p. 120 y ss.

(16) Cfr. *Revista de la Cámara Oficial de Comercio de Madrid*, octubre 1968.

Pero esta adhesión no le impidió manifestar sus temores de que la incrementación del gasto público servida por una política de mayores exacciones no cumpla la finalidad de drenaje de la demanda y sí la de los costes, sobre "la ya difícil situación de las empresas con crecientes gastos generales" (17).

Siguiendo esta misma línea el día 13 de diciembre, la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos, refiriéndose a los mencionados decretos de descongelación de salarios y congelación de precios, señaló enérgicamente que "la imprescindible aplicación estricta de dichas disposiciones exige que los límites mencionados se respeten en conjunto, tomando los precios por referencia a los que se practicaban en 18 de noviembre de 1967, y sin que los salarios contradigan las limitaciones impuestas".

Unos días más tarde el Consejo Provincial de Empresarios de Madrid hacía pública su protesta, con todos los respetos, por estas disposiciones en materia de ordenación de precios, a la que calificó de *incongruente*, de frenar la expansión económica al no permitir aumentar el poder adquisitivo y de *inconciliable* con la actual situación económica.

En la actualidad no queda ninguna duda de la actitud del Gobierno, de lograr la estabilidad a toda costa, desde el momento en que ha sido reforzada la posición de la Comisión Delegada mediante la Orden de la Presidencia del Gobierno de 19 de diciembre de 1968, por la que se instrumenta la ordenación de precios (19).

Por nuestra parte, después de mantener las observaciones hechas anteriormente, únicamente hemos de añadir que siempre resulta complicado regular la vida económica mediante disposiciones administrativas. Nos parece bien mantener la relación salarios igual a productividad más coste de la vida, pero si nuestra industria viene trabajando por debajo del 80 por 100 de su capacidad, convendrá aumentar el grado de utilización del equipo industrial nacional antes de lamentar la escasa productividad de nuestros trabajadores.

III. LA REALIDAD SINDICAL ESPAÑOLA EN 1968

Los dos hechos más salientes, dentro del panorama sindical español en 1968, que han acaparado más la atención por su trascendencia para la inminente Ley Sindical, han sido el IV Congreso Sindical y la Declaración del Episcopado español sobre "Principios cristianos relativos al Sindicalismo".

Ambos hechos han sido objeto de opiniones y comentarios, si no opuestos al menos divergentes, en la prensa diaria y en las revistas de largo alcance. Sin ánimo de contraponer una declaración a la otra —la motivación es distinta—, pasamos a realizar un breve análisis, personal por supuesto, dentro de la mayor objetividad posible.

1. *El IV Congreso Sindical y los principios básicos de nuestro sindicalismo.*

La Ponencia que se sometió a estudio y discusión del IV Pleno del Congreso Sindical llevaba por título el siguiente: "Criterios sobre posible contenido de la futura ordenación sindical". Estos criterios básicos, recogidos en apretada síntesis en los XI Puntos de que constaba la Ponencia y que

(17) *Id.*, diciembre 1968, p. 5 y s.

(19) "B. O.", 19 de diciembre 1968.

con ligeras modificaciones se mantuvieron en las conclusiones, se fundamentaban, según los organizadores del Congreso:

- en la experiencia vivida durante los últimos tres decenios;
- en la exacta conciencia de la necesidad de adecuar el marco jurídico legal de nuestro sindicalismo a las exigencias derivadas del orden constitucional, especialmente a partir de la modificación de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo por la Ley Orgánica del Estado;
- y' finalmente, en la Consulta-Informe cuyos resultados acaban de aparecer publicados en un amplio volumen (20).

Por otra parte, España se encuentra en un proceso de reforma de las estructuras socio-económicas de las que tanto se habla. Y en este sentido, aunque sea un caso concreto, altos representantes de nuestro Sindicalismo propugnan enérgicamente la reforma auténtica de la Empresa que cumpla los siguientes objetivos: "reformular las *estructuras de poder*, modificar los supuestos que determinan la titularidad de la propiedad y la distribución de las ganancias e insertar en la Empresa la idea de servicio social" (Consejo Nacional de Trabajadores).

Dentro de este contexto de reforma de las estructuras socio-económicas y ante la futura Ley Sindical, dado el papel que puede y debe desempeñar el Sindicalismo, nos preguntamos: ¿se ha abierto oficialmente un cauce legal a la reforma de la estructura sindical en la Ley Orgánica del Estado?

A) *La reforma de la actual estructura sindical.*

Este interrogante nos conduce a examinar las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica del Estado en el Fuero del Trabajo. Aun admitiendo que el Fuero del Trabajo siga conservando todavía su ideario fundamental, ha sufrido algunas modificaciones que no pueden calificarse de mero cambio de lenguaje.

Las dos modificaciones, en mi opinión, más importantes se refieren a la nueva exposición de motivos y a la Declaración XIII, 3, 4 y 5. En cuanto a la primera, la nueva redacción dice que el Estado —sin la adjetivación de nacionalsindicalista de la anterior redacción— "acude al plano de lo social con la voluntad de poner la riqueza al servicio del pueblo español, subordinando la economía a la dignidad de la persona humana..." Anteriormente, por el contrario, se mantenía la voluntad de subordinar "la economía a su política". El cambio no parece meramente accidental, si admitimos que en el campo de lo social, la dignidad de la persona humana y, consecuentemente sus derechos fundamentales pasan a ocupar el primer plano.

Y en cuanto a la Declaración XIII del Fuero del Trabajo, en el texto original "el Sindicato *vertical* es una Corporación de derecho público que se constituye por la integración de un *organismo unitario* de todos los elementos..., ordenado jerárquicamente bajo la dirección del Estado" (n. 3); "...es un instrumento *al servicio del Estado*, a través del cual realizará principalmente su política económica" (n. 5).

En la nueva redacción, en cambio, se dice: "Dentro de ellos (los sindicatos como corporaciones de derecho público de base representativa) y en la forma que legalmente se determine, se constituirán las asociaciones respectivas de *empresarios, técnicos y trabajadores* que se organicen para

(20) Cfr. "Resultados de la Consulta-Informe sobre la Ley sindical", en *Estudios Sindicales y Cooperativos*, n. 5-6, enero-junio 1968.

la defensa de sus intereses peculiares y como medio de participación, *libre* y representativa, en las actividades sindicales..." (n. 3). "Los sindicatos son el cauce de los intereses profesionales y económicos... y tienen la representación de aquéllos" (n. 4).

En este nuevo texto se da un paso desde la concepción y definición de los "Sindicatos Verticales" como encuadramiento de todos los factores de la producción, a una concepción nueva de un Sindicato compuesto por las asociaciones de empresarios, técnicos y trabajadores. Es decir, que de la "verticalización" prevista en 1938, se puede pasar, o se pasa —como se ha escrito—, "a una *horizontalización* que dará una estructura muy diferente al Cuerpo sindical del futuro, más parecido a una Federación de asociaciones que el bloque monolítico vigente, al menos en la Ley, hasta aquí".

Al mismo tiempo, el Sindicato vertical deja de ser el instrumento al servicio del Estado para ser "el cauce de los intereses profesionales y económicos". Si a esto añadimos la desaparición del punto 4 de la Declaración XIII en su texto original: "las Jerarquías del Sindicato recaerá necesariamente en militantes de la F. E. T. y de las J. O. N. S.", y la vieja fórmula que decía que la Organización Nacional Sindicalista del Estado se inspirará en los principios de Unidad, Totalidad y Jerarquía, puede pensarse que se ha abierto un cauce legal no para desmontar totalmente la actual estructura sindical, pero sí para intentar una reforma de la estructura sindical sobre unas bases radicalmente distintas.

Antes de pasar al segundo punto o interrogante que tenemos pendiente, por aquello de que siempre conviene conjugar los principios con las circunstancias históricas y de lugar, nos permitimos abrir un paréntesis.

Recientemente, Muñoz Alonso, director del Instituto de Estudios Sociales y Cooperativos, entre otros cargos, ha escrito que "la empresa nacional sindicalista no existe. Yo diría —añade— que no existe porque en un Régimen económico como el nuestro liberal capitalista, no puede existir, ni organizarse, ni siquiera configurarse". En la Empresa nacional sindicalista —de la que Muñoz Alonso se declara partidario cien por cien— "el Sindicato representa no ya una asociación reivindicadora, sino un órgano de gestión, de participación, de estructura y de organización de la empresa" (21).

De hecho, nuestra economía, en los últimos años, no se ha desarrollado —a diferencia de nuestro sindicalismo— por cauces corporativos, sino por los clásicos del sistema de libre empresa. Nuestras estructuras socio-económicas son de signo capitalista y parecen orientadas, de cara al futuro, hacia el neocapitalismo de tipo europeo. En la actualidad, el Gobierno acepta "el régimen de economía de mercado" (Decreto-Ley de 7 de noviembre de 1968), se acepta, pues, el mecanismo regulador de la oferta y la demanda y la planificación indicativa. Buscamos la integración en el Mercado Común y abrimos las puertas al capital extranjero que, ciertamente, sabe muy poco de lo que es una empresa nacional-sindicalista.

En consecuencia, si nuestro sindicalismo quiere desempeñar un papel importante en la reforma de nuestras estructuras socio-económicas liberal-capitalistas, creemos, sinceramente, debe empezar por reformar la suya propia.

B) Principios básicos de nuestro sindicalismo.

Toda institución tiene unas ideas básicas, unos principios generales en

(21) M. ALONSO, "¿Qué es la empresa nacional-sindicalista?", en "SP", 11 de diciembre 1968.

los que se inspira. Nada más justo que examinar los principios básicos que, según el IV Congreso Sindical, debe inspirar la nueva Ley Sindical.

En primer lugar, frente a los tres principios: *Unidad, Totalidad y Jerarquía, todavía vigentes*, el IV Congreso Sindical ha mantenido el principio de *unidad sindical*, ha sustituido el de *totalidad* por otro muy parecido que ahora se dice *generalidad* (o indiscriminación) y ha hecho desaparecer el de *jerarquía*, añadiendo en su lugar estos cuatro: *representatividad, autonomía, asociación orgánica y participación*.

Por haber comentado en otro artículo (22) estos principios, solamente me detendré en aquellos aspectos que pueden frenar o impedir la reforma de la estructura sindical a la que da pie la nueva redacción de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo.

El IV Congreso Sindical parte, como es obvio, de esta Declaración fundamental. Pero en contra de la Ponencia y de una minoría, la mayoría impuso o introdujo una modificación —posiblemente anticonstitucional— en el texto de la Declaración XIII, 3, al quedar redactado en estos términos: “Dentro de cada Sindicato *se constituirán dos secciones*, una económica y otra social. En esta última *se integrarán* las asociaciones de técnicos y trabajadores...”

En cuanto al principio de *unidad sindical*, es cierto que se mantiene, y en esto parecen estar de acuerdo los diversos sectores, pero el problema está en hacerle compatible con el de *libertad sindical*. Este último principio, en contra de lo que se podía esperar, no aparece recogido entre los principios básicos, ni siquiera en la forma *implícita* en que aparece en la Declaración XIII del Fuero del Trabajo. A mi juicio, esta es la laguna más importante.

El principio de *generalidad* plantea el siguiente problema: ¿cómo hacer compatible el principio de generalidad o incorporación automática con el de asociación, en el que la participación es libre? El problema es difícil y la Ley Sindical ha de resolverlo.

La formulación del principio de *representatividad* es clara y hasta exacta si se quiere, pero si se examina el procedimiento aprobado para la elección de los presidentes de los Sindicatos nacionales y del presidente de la O. S. (apartados V, 5 y IX 3), observamos que se habla de *designación* y no de elección.

Por lo que respecta al principio de *autonomía* “institucional y normativa”, es decir, poder de *autolegislarse*, de darse normas (autonomía significa también independencia), si bien se les reconoce a la O. S. y a los Sindicatos, no queda claro si se admite en el plano de las asociaciones (23).

Los otros dos principios básicos, *asociación orgánica y participación libre* en las “tareas comunitarias de la vida política, económica y social”, vienen formulados e impuestos por la Ley Orgánica en los mismos términos en que han sido recogidos por el IV Congreso Sindical.

Ante estas lagunas que observamos, somos también de la opinión de que los criterios o conclusiones del IV Congreso Sindical “no llegan a las metas señaladas en la Declaración XIII del Fuero del Trabajo” (24). Confiamos, sin embargo, que quienes están elaborando el proyecto de Ley Sindical e, incluso, los que pueden reelaborarlo antes de su aprobación definitiva, intenten la reforma de la estructura sindical que la Declaración XIII permite.

(22) V. ORTEGA, “Ante la Ley Sindical”, *Razón y Fe*, julio-agosto 1968.

(23) *Id.*, “Sindicalismo autónomo y de libre participación”, *Mundo Social*, julio-agosto 1968. — En este artículo se hace ver cómo el concepto de verdadera *autonomía* supone el principio de libertad sindical.

(24) MUÑOZ CAMPOS, “Opiniones ante la Ley sindical”, en *YA*, 4 de febrero 1969.

2. *El documento episcopal ante la nueva Ley Sindical.*

La declaración de la Conferencia Episcopal Española de 24 de julio de 1968, ha sido otro de los hechos de mayor repercusión dentro de la problemática sindical actual. Aunque en un primer momento pudo parecer que iba a pasar desapercibido, como tantos otros documentos, no ha sido así. Es de esperar que sus efectos beneficiosos se dejen sentir.

A) *Motivo y significado de la Declaración Episcopal.*

Si nos preguntamos por la motivación, el *porqué* de esta Declaración colectiva del Episcopado Español —“principios cristianos relativos al sindicalismo”—, es preciso reconocer que arranca de nuestra propia realidad social, de un hecho muy concreto y de una circunstancia histórica.

La realidad social es “la profunda evolución de nuestra sociedad en los últimos lustros que ha ido poniendo cada vez más de relieve la necesidad de revisar la antigua legislación sindical”. El hecho concreto que ha motivado la declaración, además de la circunstancia histórica de “encontrarnos en vísperas de una nueva legislación sobre sindicatos, consiste, según los obispos españoles en “*que el propio Estado español ha abierto oficialmente cauce a la reforma de la estructura sindical con la nueva Ley Orgánica del Estado*” (25).

Esto quiere decir que, situándose dentro de la modificación constitucional de la Declaración XIII del Fuero del Trabajo, los obispos españoles nos vienen a decir que todo el contenido del documento puede tener cabida en la nueva Ley Sindical. La fórmula técnica que se ha de buscar no es de su competencia el formularla.

Tratándose de un documento *doctrinal* si se quiere conocer su verdadero significado, hay que situarlo en su contexto doctrinal más inmediato: la instrucción de la Comisión Permanente sobre “La Iglesia y el orden temporal a la luz del Concilio Vaticano II” de 29 de junio de 1966. Esto significa que el Episcopado español no ha hecho sino ratificar y aplicar ahora a nuestro sindicalismo, los mismos principios *de doctrina social católica* expuesto en 1966.

Queda, pues, claro que si la motivación hay que buscarla en la voluntad de reforma de la estructura de nuestro sindicalismo, la *finalidad* no ha sido “opinar colectivamente”, sino ejercitar la misión que les corresponde de *enseñar, exponer e interpretar* la doctrina social católica y los altos criterios morales, de los que no puede prescindir un sindicalismo que se diga estar de acuerdo con la *actual doctrina social* de la Iglesia.

B) *Contenido y problemática planteada.*

El Documento episcopal distingue dos partes. En la primera se exponen las normas o principios “de validez universal, que, según el pensamiento cristiano, deben informar la ordenación sindical”. Y en la segunda, se enumeran los criterios morales que la nueva Ley Sindical ha de tener en cuenta.

En apretada síntesis los principios de validez universal son:

- el respeto a la dignidad de la persona humana es base de todo el orden social;
- de la dignidad de la persona humana se derivan “unos derechos y deberes universales e inviolables (G.S., n. 26);

(25) De la *Declaración del Episcopado español*: “Principios cristianos relativos al sindicalismo”.

- entre “los derechos fundamentales de la persona humana debe contarse el derecho de los obreros a fundar libremente asociaciones...” (G.S., n. 68).
- el fin esencial de las asociaciones de obreros es representar y defender los intereses de los trabajadores;
- el principio de *libertad sindical* que “se contrapone a la voluntad arbitraria del Estado... y supone “el derecho (de las asociaciones sindicales) de escoger *libremente* la reglamentación más a propósito para sus fines”.

Respecto a los criterios morales, el Documento postula: que la *estructura sindical* en su conjunto goce de *autonomía*, que tanto las asociaciones sindicales como la organización profesional en que se integran sean representativas *en todos sus grados*; principio de subsidiaridad en la intervención de la autoridad, independencia e igualdad de condiciones entre las diversas asociaciones; diálogo conciliatorio, negociación y arbitraje en los posibles conflictos y la *huelga* como medio necesario, aunque extremo, para la defensa de los derechos y aspiraciones justas de los trabajadores.

Hasta aquí la cosa no tiene grandes complicaciones. Todavía más, la problemática que plantea este Documento doctrinal es ajena a él, arranca del hecho de que España es un país que libremente, constitucionalmente, se ha declarado católico y que, con esa misma libertad y fuerza constitucional, se *ha obligado* a sí mismo a seguir las directrices *doctrinales* de la Iglesia.

Me refiero, naturalmente, al II de los Principios Fundamentales del Movimiento (Ley de 7 de mayo de 1958), que han de servir de guía y sustrato *inalterable* a toda acción legislativa, cuando dice: “la doctrina de la Santa Iglesia Católica..., inspirará nuestra legislación”.

Personalmente soy de los que propugnan una reforma de las actuales estructurales sindicales por razones y motivos distintos a este hecho al que a cabo de referirme. Pero tengo que reconocer que ante un texto o documento *moralmente vinculante* del magisterio de la Iglesia, pueda plantearse un problema moral de conciencia a aquellas personas que por su cargo deban estudiar, reelaborar y, sobre todo, aprobar una Ley Sindical cuyos principios básicos puedan estar en desacuerdo con los principios y criterios morales de la declaración episcopal.

C) *Actitudes frente a estos hechos.*

En cuanto al IV Congreso Sindical he de decir que sus conclusiones fueron comentadas en la prensa, con pareceres opuestos o distintos, pero sin mayor trascendencia.

No han sido así las actitudes frente a la declaración episcopal española: “principios cristianos relativos al sindicalismo”. La primera reacción fue que los obispos “están en su pleno derecho de *opinar* como personas libres que son..., pero el Sindicalismo ya ha hablado en Tarragona”.

A cuantos sustentaban esta actitud o participación de ella les han respondido con su autoridad: Monseñor Cantero, arzobispo de Zaragoza y Monseñor Añoberos, obispo de Cádiz. El primero ha dicho: “este documento episcopal es un *acto oficial del magisterio* eclesiástico y su valor, por lo tanto, *no es valor de una opinión colectiva*, sino el valor doctrinal y moral de las directrices de la doctrina social de la Iglesia” (26).

El obispo de Cádiz, Dr. Añoberos, ha ido más lejos: “han surgido co-

(26) Cfr. *Ecclesia*, 4 de enero 1969.

mentarios de personas representativas en los medios sindicales, *que no responden a la realidad y siembran confusión en el pueblo*. En sana doctrina sindical es difícil admitir que la declaración del Episcopado coincida en lo fundamental con las directrices y programas del actual desarrollo sindical. A no ser que se quiera presentar como algo de escasa importancia fundamental, v. gr. la *verdadera representatividad en todos los grados*" (27).

Una segunda actitud o reacción vino a decir que el documento era el respaldo de la Iglesia y el *nihil obstat* al proyecto de Ley Sindical o, mejor dicho, a las conclusiones de Tarragona. Creo que a esta actitud hemos respondido ya. Únicamente queremos decir que el *nihil obstat*, o respaldo de la Iglesia, hubiera supuesto que los obispos españoles han emitido su *juicio moral*, que es de su competencia (G.S. n. 76), acerca de la *conformidad* o *disconformidad* de la actual estructura sindical o de la proyectada, con los principios morales relativos al sindicalismo. Pero esto no lo han hecho.

Otra actitud o manera de desenfocar el asunto ha consistido en decir que la Iglesia española ha hecho "*un pronunciamiento de principios, pero no con la óptica española, sino con la del Concilio que ve el problema a nivel de los sindicalismos tradicionales del mundo entero*. Entonces hay coincidencias y diferencias. El pensamiento social cristiano de objetivos se cumple; pero no será exactamente igual el de estructuras. Este es un sindicalismo original" (28).

En esta interpretación se dicen demasiadas cosas en pocas líneas y requeriría más espacio del que dispongo. En primer lugar, tengo que decir que el pronunciamiento de la Jerarquía española es de *principios*, sí; pero no sólo con la óptica del Concilio, sino *también* con la óptica española, como lo demuestra la motivación y finalidad. En segundo lugar, admito lo de coincidencias y diferencias, aunque me gustaría saber si para el citado intérprete las primeras son accidentales y las segundas son sustanciales. En este caso, lo de que el pensamiento social cristiano de objetivos se cumple, pero no así lo referente a las estructuras, no necesita respuesta. Pero es que aun en la hipótesis de que las diferencias sean accidentales, la experiencia nos demuestra que unas estructuras determinadas pueden hacer inviables o irrealizables unos principios u objetivos fundamentales. Finalmente, los obispos no han trazado estructura sindical alguna, sino unos principios doctrinales para inspirar la reforma de una estructura sindical determinada.

Como actitud colectiva de adhesión al Documento de los obispos españoles, tengo que recoger el escrito firmado por 124 representantes sindicales de Banca y Ahorro, pertenecientes a 15 Entidades de dicho Sindicato y que fue enviado a la Presidencia del Gobierno. Después de manifestar su total adhesión al Documento episcopal añaden: "aunque la Declaración episcopal no se hubiera producido, estimamos que los mismos criterios y principios expuestos por los obispos se deben incorporar a la nueva Ley Sindical, por el simple hecho de estar así ordenado en nuestras Leyes Fundamentales, ya que la doctrina de la Iglesia es terminantemente clara en este aspecto" (cfr. G.S., n. 68) (29).

El problema que tiene planteado el sindicalismo español no es tanto de objetivos cuanto de reforma de la actual estructura sindical. Lo que no se puede hacer es modificar algunos objetivos o principios generales y dejar intactas las estructuras sindicales.

(27) *Ecclesia*, 21 de setiembre de 1968.

(28) E. ROMERO, "El Sindicalismo y las uerzas económico-sociales", *Pueblo*, enero 1969.

(29) Cfr. *Informaciones*, 24 de setiembre 1968.