

Perspectivas del diálogo social en España ⁽¹⁾

Dr. Antonio Ojeda Avilés
Catedrático de la Universidad de Sevilla

En España, como en toda Europa, pueden mencionarse una variedad de experiencias sobre participación de las contrapartes sociales en la política económico-social durante el presente siglo que han ido muy ligadas a mimetismo de los países europeos hacia las novedades que iban surgiendo principalmente en el triángulo anglo-franco-germano². Incluso durante la larga dictadura de 1936 a 1976 aparecieron organismos de este tenor. Pero tuvieron una importancia mínima, y podemos prescindir tranquilamente de ellos en la exposición que sigue. Al restaurarse las libertades democráticas tras el régimen franquista, la Constitución de 1978 determinó en su artículo 131.2, que el Gobierno elaboraría los proyectos de planificación de acuerdo con las previsiones que les fueran suministradas por las Comunidades

Ley. Los comentaristas entendieron desde un principio que se estaba hablando con tales palabras de un Consejo Económico y Social como el existente en otros países europeos, pero el desarrollo de la democracia llevó al legislador hacia otros problemas más urgentes, quedando algo olvidado -aunque no totalmente- la creación de semejante órgano de participación política. Si recordamos que desde 1979 aflora con ímpetu la ideología neoliberal en los gobiernos anglosajones, y que la década de los ochenta está dominada completamente por

tal ideología, comprenderemos otra razón adicional para explicar el escaso interés que durante una década se ha mostrado en España por esa institución, conexas a la idea de planificación estatal.

Creo que los primeros elementos que anticipan el advenimiento del Consejo Económico y Social (en adelante, CES) en España comienzan a producirse con las dificultades propias de la reconstrucción democrática y de la crisis económica mundial existente en aquella época: el gobierno necesita a las organizaciones sindicales y patronales para llevar a cabo su política de sacrificios, y éstas asienten y aportan su esfuerzo para tal fin. De este modo se da entrada en numerosos organismos públicos del área socio-económica a la participación institucional de sindicatos y patronales³, no solamente en la Administración estatal, sino también en las de las diecisiete Comunidades Autónomas e incluso en las locales y provinciales.

Por otro lado, cinco Acuerdos-Marco a alto nivel se firman entre el Gobierno, los sindicatos UGT y CCOO y la confederación de empresarios CEOE desde 1979 hasta 1984 que permitirán una contención de los salarios a cambio de algunas concesiones⁴, aunque el sindicalismo más radical, representado por CC00, sólo llegó a firmar dos de ellos, el diálogo que gracias a la concertación social se

consolida en España entre las planas mayores de las principales organizaciones de trabajadores y empresarios y el gobierno sentará un precedente cooperativo que se recuerda con nostalgia por el éxito obtenido en sus principales objetivos de contención salarial, flexibilidad contractual⁵ y pacificación social. El último de los Acuerdos menciona ciertas comisiones tripartitas con funciones de asesoramiento al gobierno o incluso al Presidente del gobierno, muy próximas ya a un CES, aunque no llegaran a tener una vida fructuosa⁶.

A nivel de Comunidades Autónomas, además, se cultiva el tripartismo con la creación de dos tipos de instituciones: los Consejos de Relaciones Laborales, normalmente con una representación amplia de las contrapartes sociales y una reducida del gobierno regional, centrados en cuestiones laborales, y los Consejos Económicos y Sociales, de índole consultiva, de los que en la actualidad existen cinco y se ha anunciado la creación de otros más. Quizá por la menor presión de los condicionantes políticos que agobia las relaciones del gobierno con las partes sociales a nivel central, o quizá debido a la anunciada agonía del intercambio político centralizado⁷, en las regiones se ha continuado concertando incluso cuando en 1987 decaen las posibilidades en Madrid, si bien con resultados más bien escasos, en torno

- (1) El presente texto forma parte de la ponencia presentada al foro de debate internacional organizado por el Consiglio Nazionale di Economia e Lavoro (Roma, noviembre de 1990), sobre los Consejos Económicos y Sociales en Europa, al que se ha actualizado con la información posterior e incorporado algunas notas de referencia.
- (2) Pueden verse en ZINCONI, *España*, documento preparatorio para el foro de debate sobre los Consejos Económicos y Sociales antes citado; y en OJEDA, *Derecho Sindical*, 5a. ed., Madrid 1990, pág. 207.
- (3) El área más importante es la de la Seguridad Social, cuyos entes paraestatales quedan sujetos a dicha participación mediante el Decreto Ley 36/1978, de 16 de noviembre, sobre gestión institucional de la seguridad Social, la salud y el empleo.
- (4) UGT, Unión General de Trabajadores, central sindical mayoritaria próxima al Partido Socialista; CCOO, Confederación Sindical de Comisiones Obreras, que sigue en importancia a la anterior y se halla próxima a los planteamientos de Izquierda Unida, coalición liderada por el Partido Comunista; CEOE, Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Al margen de estas organizaciones existen otras de importancia relativa, como ELA-STV, sindicalismo mayoritario en el País Vasco, o CSIF, sindicalismo mayoritario en el sector de los funcionarios públicos.
- (5) El Acuerdo Económico Social de octubre de 1984 autoriza al Gobierno a dictar varios Decretos sobre contratos atípicos, gracias a los que se producirá el espectacular aumento de empleo precario existente en España: Decretos 1989/1984, 1991/1984, 1992/1984 y 2104/1984.
- (6) Comisión tripartita para la reforma de la Seguridad Social (art. 13 del Acuerdo Económico y Social de octubre de 1984), Comisión sobre Legislación Laboral (art. 18), Consejo Asesor al Presidente del Gobierno (art. 19).
- (7) Cfr. REGINI, *El declinar del intercambio político centralizado y la emergencia de nuevas formas de concertación*, apud VVAA (OJEDA, coord.), *La concertación social tras la crisis*, Barcelona 1990, págs. 15 ss.; SCHMITTER, *El corporatismo ha muerto, larga vida al corporatismo*, ibidem, págs. 23 ss.

generalmente al apoyo financiero público a la creación de empleos.

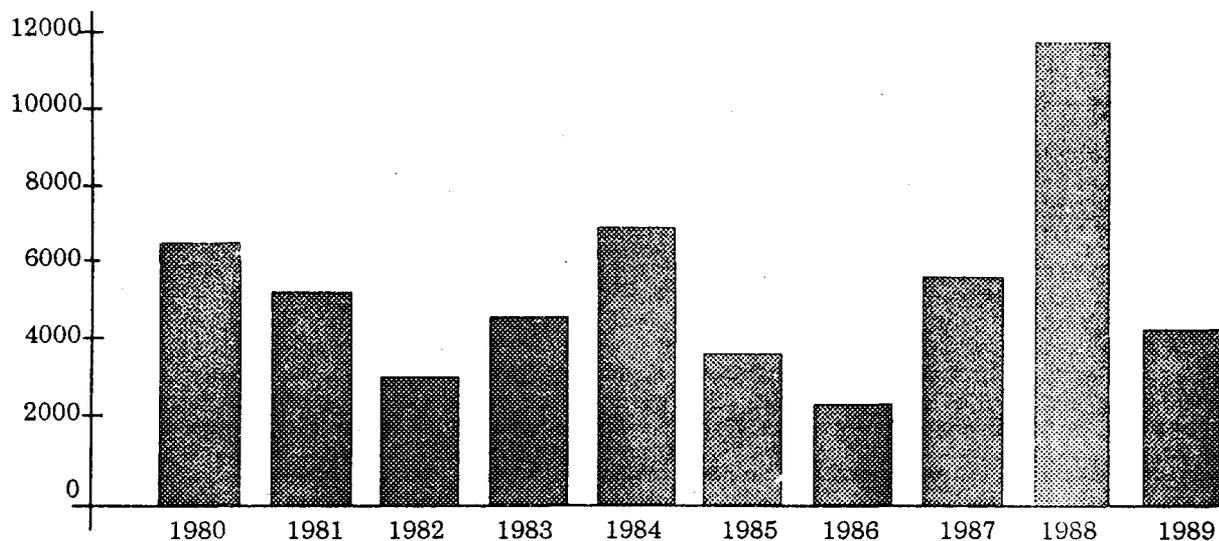
Cuando el período de aplicación del último Acuerdo Marco termina, en 1987, la situación económica ha mejorado bastante en España, como en los demás países europeos, pero el nivel de paro permanece por encima de cualquier otro de su entorno, alrededor del 20 por 100, y las medidas de precarización puestas en marcha al amparo de aquel Acuerdo han llamado la atención por su potencia destructiva de empleos fijos: el Informe Pampandreu, de la CEE, señala que

durante la primera mitad de 1989 se utilizó la contratación temporal en España en un porcentaje entre el 80 y el 90 por 100 del total de los contratos efectuados⁸. Los sindicatos se alejan de cualquier apoyo a la política laboral del gobierno: si ya en el verano de 1985 se había declarado una huelga general contra un proyecto de Ley que pretendía reducir las pensiones de invalidez y jubilación de la Seguridad Social, con escaso éxito por no estar apoyada por UGT⁹, los esfuerzos del gobierno y de la patronal por alcanzar un nuevo

Acuerdo de concertación topan con los mencionados recelos sindicales, que exigen negociar cada materia en una mesa separada, a fin de evitar un Acuerdo global que legitime la actuación posterior del poder público, lo que hace naufragar una a una las diversas mesas que constituyen.

El 14 de diciembre de 1988 se celebra otra huelga general contra la política precarizadora del Gobierno, esta vez secundada por las dos centrales sindicales mayoritarias, que obtiene amplio respaldo por los trabajadores:

Miles de jornadas de trabajo perdidas por huelgas en la década de los 80



Como puede observarse en el gráfico, los años de concertación trilateral (1982 y 1985-1986) contrastan con el año de la huelga general (1988), haciendo recapacitar a todos sobre las virtudes de una actuación unida de los sindicatos: 1989 será el año de las plataformas reivindicativas unitarias y de la sensibilidad de los poderes públicos

frente a las posiciones sindicales.

Se comienza de nuevo a negociar un Acuerdo, esta vez sin la presencia de los empresarios, pues los sindicatos entienden que pueden obtener mejores compromisos con el Gobierno sin la presencia de éstos, una estrategia que la experiencia de otros países y momentos ha demostrado ser bastante

arriesgada¹⁰, y aunque efectivamente se logra algún éxito aislado, como en materia de información sobre contratos temporales a los representantes de los trabajadores¹¹, las conversaciones marchan con gran lentitud. La unidad de acción mantenida durante esos meses por los sindicatos mayoritarios, tanto en las mesas de concertación

(8) Formas particulares de empleo. Comunicación de la Comisión de 11 de junio de 1990 presentando al Consejo los proyectos de tres Directivas sobre empleo atípico.

(9) Con algunas modificaciones de detalle, el proyecto vino aprobado como Ley 26/1985, sobre reforma de pensiones. El gobierno justificaba su actuación en la crisis financiera de la Seguridad Social, dado el elevado número de parados, por lo que los cotizantes activos eran muy pocos, al contrario que el número de beneficiarios de pensiones y de prestaciones aseguradoras en general.

(10) Cfr. OJEDA, El bilateralismo como respuesta (impropiamente) a la crisis de la concertación apud VVAA (OJEDA, coord.), La concertación social tras la crisis, págs. 171 ss.

(11) Ley 2/1991, de 7 de enero.

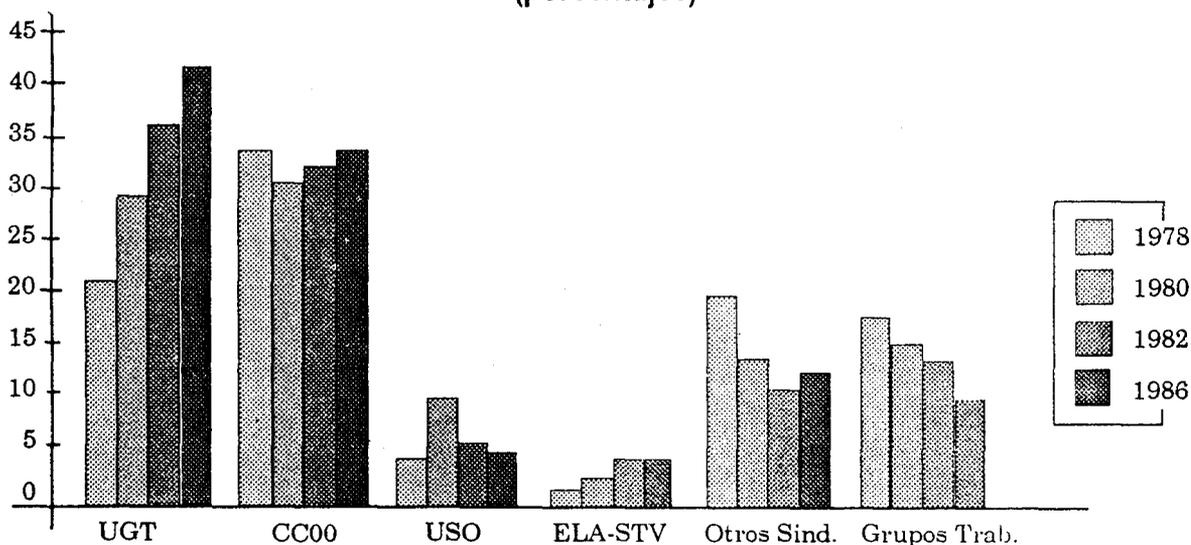
como en las de negociación colectiva, parece disuadir al gobierno de intentar una confrontación, pero las protestas de los empresarios le llevan por otra parte a la morosidad en las concesiones.

En el último trimestre de 1990 se celebra una ceremonia que ha venido enfrentando a los sindicatos entre sí desde hace más de una década, al servir para determinar el porcentaje de representatividad de cada uno: las elecciones a representantes de personal en las diver-

sas empresas y en los entes públicos, que se concentran voluntariamente en ese trimestre por ser las únicas que tienen validez calificadora cada cuatro años. Fraudes, tensiones, conflictos intersindicales, ataques en la prensa, prestan al evento un cierto aire de campaña política, el cual se ha consolidado como un sistema eficaz, aunque mejorable, de cómputo de la representatividad. En las de 1990, la estrategia adoptó una mayor sofisticación que en ocasio-

nes anteriores, destacando el anuncio simultáneo de 200,000 elecciones en otras tantas pequeñas empresas por CCOO¹², motivando la cólera de UGT, que sin embargo no se avino a negociar las fechas de todas las elecciones convocadas. Al terminar las elecciones, la central UGT permanece como mayoritaria en cuanto al porcentaje de representantes elegidos bajo sus siglas, pero la unidad de acción parece haber quedado rota a nivel central.

Representatividad según Elecciones (porcentajes)



(12) El Decreto 1311/1986, de 13 de junio, regulador de estas elecciones, considera como válida únicamente la primera convocatoria en el tiempo, por lo que el sindicato que la hace fija el momento electoral de la manera más conveniente a sus intereses; por otra parte, el hecho de tratarse de pequeñas empresas dificulta el conocimiento de las fechas electorales a los otros sindicatos.