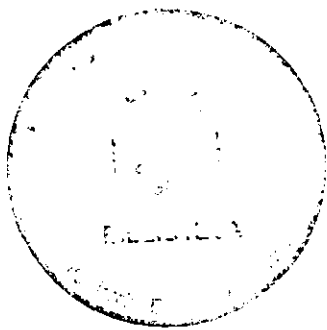


Temas 148/1

Universidad Autónoma de Madrid
Facultad de CC. Economicas y Empresariales

CONCERTACION SOCIAL
y
POLITICA PRESUPUESTARIA
VOL. 1



R^o. FEE. 51871

José Folgado Blanco

1989

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA

Un análisis desde la teoría, la evidencia internacional y especial consideración de caso español.

I N D I C E

| | |
|-----------------------|---|
| INTRODUCCION | VII |
| | |
| <u>PARTE PRIMERA:</u> | <u>LOS FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA</u> |
| | <u>CONCERTACION SOCIAL</u> |
| | |
| CAPITULO I | NUEVAS TENDENCIAS EN LA POLITICA ECONOMICA. DEL KEYNESIANISMO A LAS POLITICAS DE OFERTA |
| | |
| I.1. | Síntesis de las teorías del manejo de la demanda y de su evolución temporal 2 |
| I.2. | El papel de las expectativas en las políticas monetaria y fiscal 14 |
| I.3. | El efecto crowding-out de las políticas de control de la demanda agregada 19 |
| I.4. | Las políticas de oferta 23 |
| BIBLIOGRAFIA | 39 |
| | |
| CAPITULO II | CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA ECONOMICA: UN ANALISIS DESDE LA TEORIA ECONOMICA |
| | |
| INTRODUCCION | 54 |
| | |
| II.1. | Salarios, precios y empleo. La Concertación Social y el conflicto entre los objetivos de estabilidad y crecimiento 60 |

| | | |
|-----------------------|--|-----|
| II.2. | Política de rentas y Concertación Social en relación con el objetivo de la redistribución. El problema de la estructura de salarios | 78 |
| II.3. | Norma o criterio de la Concertación Social en lo que concierne a la determinación de rentas | 88 |
| II.3.1. | La productividad como norma para la determinación de las variaciones en las rentas laborales | 90 |
| II.3.2. | El objetivo de inflación como norma para la determinación de las rentas , | 92 |
| | ANEXO: Corporatismo y Concertación Social | 103 |
| | BIBLIOGRAFIA | 118 |
| | | |
| <u>PARTE SEGUNDA:</u> | <u>CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA. EVIDENCIA INTERNACIONAL</u> | |
| | | |
| CAPITULO III | CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA EN EUROPA: ANALISIS GENERAL | |
| | INTRODUCCION | 127 |
| III.1. | Concertación Social y Política Económica hasta la II Guerra Mundial | 129 |
| III.2. | Concertación y Política Presupuestaria en la etapa de Expansión Económica, años '50 y '60. | 136 |
| III.3. | Concertación y Política Presupuestaria en la etapa de perturbaciones económicas. 1.968 - 1.984 | 148 |
| III.3.1. | El contexto económico | 148 |
| III.3.2. | Políticas y problemas | 150 |
| III.4. | Resultados Macroeconómicos y grado de centralización institucional de las Relaciones Laborales: valoración general de la experiencia internacional | 163 |

| | | |
|-----------------------|--|-----|
| ANEXO: | EL CONTEXTO ECONOMICO DE LA CONCERTACION SOCIAL EN EUROPA DESDE LAS CONVULSIONES 1.968 HASTA LA EXPANSION EN LOS AÑOS 80 | 188 |
| | | |
| CAPITULO IV | CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA EN EUROPA. ANALISIS POR PAISES | |
| IV.1. | Introducción | 199 |
| IV.2. | Análisis de los países con mayor grado de centralización en las Relaciones Laborales .. | 202 |
| | Austria | 202 |
| | República Federal Alemana | 205 |
| | Suecia | 210 |
| | Noruega | 221 |
| | Finlandia | 229 |
| | Dinamarca | 231 |
| | Holanda | 236 |
| IV.3. | Otros países | 242 |
| | Suiza | 242 |
| | Irlanda | 243 |
| | Reino Unido | 245 |
| | Australia y Nueva Zelanda | 250 |
| | BIBLIOGRAFIA | 261 |
| | | |
| <u>PARTE TERCERA:</u> | <u>CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA EN ESPAÑA</u> | |
| INTRODUCCION | | 268 |
| | | |
| CAPITULO V | CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA. FUNDAMENTOS HISTORICOS RECIENTES | |

| | | |
|---|--|-----|
| V.1. | <u>Crisis económica y Programa de Saneamiento y Reforma de 1.977. La defensa de la Concertación Social para la salida de la crisis y el ajuste económico</u> | 275 |
| V.1.1. | El contexto económico previo al inicio de la Concertación Social: Desequilibrios macroeconómicos y problemas estructurales | 276 |
| V.1.2. | La Respuesta de Política Económica. De los controles de precios y rentas al Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía Española | 288 |
| V.1.3. | Los resultados económicos previos al inicio de la segunda crisis energética y de los pactos sociales de los 80 | 302 |
| V.2. | <u>El Cambio en el Marco Legal de las Relaciones de Trabajo</u> | 313 |
| V.2.1. | La necesidad de nuevas normas sobre Negociación Colectiva, Libertad Sindical y Huelga | 313 |
| V.2.2. | La cuestión de la representabilidad Sindical y Empresarial | 318 |
| V.2.3. | Representación Sindical y Comités de Empresa | 324 |
| V.3. | <u>El Acuerdo Básico Interconfederal</u> | 328 |
| | ANEXO: 1º. LOS INTERLOCUTORES SOCIALES | 347 |
| | ANEXO: 2º. POLITICA DE RENTAS ANTERIOR A 1.977 | 355 |
| | BIBLIOGRAFIA | 366 |
| CAPITULO VI LOS PACTOS SOCIALES EN LOS AÑOS 80 | | |
| | INTRODUCCION | 368 |
| VI.1. | <u>Precios y Rentas</u> | 374 |
| VI.1.1. | Bandas salariales y cláusulas de descuelgue | 380 |
| VI.1.2. | Cláusula de revisión salarial | 386 |

| | |
|---|-----|
| VI.1.3. El modelo salarial: masa y tabla salarial | 392 |
| VI.1.4. Retribuciones del personal al servicio de las AA.PP. | 394 |
| VI.1.5. Revalorización de pensiones de la Seguridad Social | 398 |
| VI.2. <u>Tiempo de Trabajo</u> | 401 |
| VI.2.1. Reducción y reorganización del tiempo de trabajo en los Pactos sociales | 401 |
| VI.2.2. Cambio en la jornada máxima legal, interpretaciones del cómputo anual y su incidencia en la negociación colectiva | 410 |
| VI.2.3. Horas extraordinarias: Naturaleza y tipos y su relación con las diversas modalidades de contratación | 413 |
| VI.2.4. Jornada laboral y otras medidas de tiempo de trabajo | 419 |
| VI.2.5. Tiempo de trabajo, absentismo y productividad | 421 |
| VI.3. <u>Empleo</u> | 424 |
| VI.3.1. Los compromisos en materia de empleo, | 424 |
| VI.3.2. Política de empleo. Contratación, movilidad, extinción | 429 |
| VI.3.3. Reforma de los Organos de Gestión de las Colocaciones | 434 |
| VI.3.4. La Formación Profesional | 436 |
| VI.4. <u>Política Presupuestaria</u> | 439 |
| VI.4.1. Objetivos en materia de gasto público, presión fiscal y déficit y su relación con los objetivos macroeconómicos | 439 |
| VI.4.2. Medidas Presupuestarias en relación con la inversión y la creación de empleo | 448 |
| VI.4.3. Seguridad Social: cuotas y reforma del sistema | 459 |
| VI.4.4. La Empresa Pública | 469 |

| | | |
|--------|--|-----|
| VI.5. | <u>Un Balance Económico de la Concertación Social</u> | 481 |
| | INTRODUCCION | 481 |
| | VI.5.1. Efectos sobre la inflación. Un objetivo asumido hasta el presente de manera incompleta | 485 |
| | VI.5.2. Concertación Social y la mejora de la situación económica y financiera de las empresas | 491 |
| | VI.5.3. Concertación Social, inversión y empleo | 500 |
| | VI.5.4. Una valoración general de la Concertación Social | 503 |
| | VI.5.5. Perspectivas de la Concertación Social | 507 |
| ANEXO: | DURACION DEL TIEMPO DE TRABAJO EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA OIT | 534 |
| | BIBLIOGRAFIA | 555 |
| | RESUMEN Y CONCLUSIONES | 576 |

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA

Un análisis desde la teoría, la evidencia internacional y especial consideración del caso español.

INTRODUCCION

La Concertación Social, en cuanto modelo de colaboración y diálogo de las Organizaciones Empresariales y Sindicales a nivel centralizado, con o sin la presencia expresa del Gobierno, constituye una parcela importante de la experiencia económica europea a lo largo del presente siglo, especialmente a partir de la Segunda Guerra Mundial, y en España desde 1.977.

La participación directa del autor de este trabajo en el proceso de diálogo y concertación vivido en España a lo largo de la presente década ha sido determinante en la selección del tema que es objeto de esta investigación. Pero no podía tratarse simplemente de transmitir una experiencia, aunque ya en sí misma contiene un cierto valor añadido sobre la excelente y abundante literatura existente.

La inquietud investigadora llevó al autor a plantearse y tratar de dar respuesta a dos grupos de interrogantes. El primero hace referencia a la evidencia internacional: qué países han practicado la Concertación Social, en qué circunstancias económicas y sociales, qué modalidades y grado de formalización e institucionalización han tenido y cuáles han sido los efectos económicos de la Concertación Social. Pero sobre todo, había una pregunta básica y obligada desde la perspectiva del economista: en qué medida se ve imbricada la Concertación Social en el conjunto de objetivos e instrumentos de Política Económica de cada país y, dentro de esta última, su conexión con la Política Presupuestaria y Fiscal.

Precisamente este planteamiento de objetivos y medios confluyen en un segundo grupo de preguntas a las que el economista investigador del fenómeno de la Concertación Social debe dar respuesta: cuál es la fundamentación, si existe, que la Concertación Social adquiere desde los desarrollos científicos de la teoría y la Política Económica.

Buscar estas raíces, analizarlas y valorarlas a través de la literatura más solvente era el primer desafío al que tenía que hacer frente este trabajo, por entender que sólo así podía producirse un acercamiento con la mayor firmeza y riqueza al análisis de los ejemplos prácticos.

Por ello, en la primera parte se hace un repaso a la evolución de las teorías desarrolladas en torno a la intervención del Sector Público a través de los instrumentos de la política económica.

Se analizan al respecto con cierto detalle las corrientes de pensamiento contrapuestas en torno a dicha intervención. En el nuevo clima surgido a partir de la crisis de los años 70 cobran fuerza teorías como la del "Supply Side" que en la época anterior se había mantenido en un discreto segundo plano. Estas nuevas corrientes de pensamiento van dirigidas hacia una mayor potenciación de los mecanismos de mercado sin por ello negar la intervención de la Política Fiscal aunque perdiendo el protagonismo de la etapa anterior. En este nuevo contexto de replanteamientos teóricos y de una fácil trasmisión de los desequilibrios, debido al creciente grado de internacionalización de las economías, se hace necesario un nuevo instrumento para contrarrestar, al menos en parte, esos desequilibrios procedentes del exterior.

Es aquí donde cobra su principal razón el impulso que ha recibido de la práctica la Política de Concertación.

Pero en Economía, como ciencia social, el desarrollo teórico/científico tiene que apoyarse en la evidencia empírica, en el comportamiento de los grupos sociales y en los resul-

tados de ese comportamiento, aún a sabiendas de las enormes dificultades que el análisis teórico encontrará para delimitar las relaciones de causalidad y efecto. En lógica consecuencia, la Segunda Parte de esta investigación trata de profundizar en los modelos de Concertación Social que se han producido en los diversos países. El análisis de la experiencia internacional en Concertación Social se ha centrado en Europa, por la mayor homogeneidad que guardan los modelos económicos de estos países con nuestra economía y porque constituye un objetivo hacia el que tiende España por su proyección dentro del destino de la Europa del Mercado Unico.

La rica experiencia europea nos permite profundizar en el análisis de los dos grandes modelos -el continental y el escandinavo- en los que se pueden agrupar los países que han vivido la Concertación Social, en función de las prioridades que se ha dado a los distintos objetivos macroeconómicos.

No podía faltar, en este análisis de la experiencia internacional, la evaluación de los efectos sobre las principales magnitudes económicas, dependiendo del grado de centralización de las relaciones entre los interlocutores sociales.

Por último, en la Parte III, que es el núcleo de la investigación, se analiza la Concertación Social y la Política Presupuestaria en España. Se abre esta parte con un capítulo sobre los fundamentos históricos recientes de la Concertación Social, que arrancan en la segunda mitad de los años setenta. En él se comienza con el análisis del crítico momento económico que justifica la necesidad de ensayar nuevos métodos para dar solución a los graves desequilibrios que sufría la economía española. Esta primera experiencia aparece concretada en los Pactos de la Moncloa, en las "Jornadas de reflexión" y en el Acuerdo Básico Interconfederal, este último como primer gran Pacto Social.

El segundo capítulo de esta parte tercera está dedicado al análisis de la Concertación Social y Política Presupuestaria en los años 80 en España. Se estructura el estudio de los distintos Acuerdos por grandes temas -Precios y Rentas, Tiempo de Trabajo, Empleo y Política Presupuestaria-, para finalizar con un balance general de la Concertación Social en España y perspectivas de la misma.

Al final del trabajo se abre un amplio capítulo de Resumen Y Conclusiones, en el que de forma sistemática y ordenada se da cuenta de las aportaciones más importantes de la investigación.

PARTE PRIMERA: LOS FUNDAMENTOS TEORICOS DE LA CONCERTA-
CION SOCIAL

CAPITULO I

NUEVAS TENDENCIAS EN LA POLITICA ECONOMICA. DEL KEYNESIA-
NISMO A LAS POLITICAS DE OFERTA.I.1. Síntesis de las teorías del manejo de la demanda y de
su evolución temporal.

Probablemente los principales avances científicos y técnicos a lo largo de la Historia se hallan asociados a momentos de "crisis", entendidas éstas en los más diversos campos: enfrentamientos bélicos, epidemias, recesiones económicas o conflictos sociales. Si ha de buscarse alguna similitud en las dos grandes crisis económicas de nuestro siglo -las de los años 30 y 70- es la de que ambas han servido para replanteamientos doctrinales a fondo sobre las corrientes de pensamiento dominantes. Poco importa en este sentido que tales replanteamientos sean totalmente innovadores o sólo parcialmente, mediante la revitalización de conceptos pertenecientes a la historia del pensamiento económico.

La "respuesta" doctrinal de forma compacta y articulada a la Gran Depresión del 29 tiene nombre propio, John M.

Keynes (1), quien con su Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero publicada en 1.936 entra en la historia como una de las más grandes aportaciones intelectuales. Tal aportación significó, por un lado, un respaldo científico a lo que en realidad ya estaban haciendo algunos gobiernos de los países industriales y, por otro, se presenta como un revulsivo, una Revolución en los círculos universitarios dominados por la ortodoxia clásica.

La teoría clásica, que según el keynesianismo era rechazada por la evidencia empírica del 29, afirmaba que la economía libre de mercado por sí sola tendía a garantizar el pleno empleo de los recursos. Echa sus raíces esta afirmación en los postulados de la llamada "Ley de la conservación del poder de compra" o simplemente Ley de Say, según la cual la oferta genera su propia demanda, pues la suma de todas las rentas y sueldos abonados al fabricar bienes son suficientes para poder adquirirlos (2). Esto no quiere decir que se demande cada producto exactamente en la misma proporción que se produce, sino simplemente que al producir los bienes se genera la capacidad global de adquirirlos en su integridad. De hecho, el progreso económico de la humanidad se basa en iniciativas empresariales innovadoras de productos y servicios cuya demanda, al iniciarse su producción, sólo existe en la mente del empresario. Posteriormente, el mercado irá provocando reasignaciones de recursos en el

proceso de acoplamiento de oferta y demanda con tendencia hacia el equilibrio de pleno empleo, porque a nivel global al producir esos bienes se generan las rentas suficientes para demandarlos. Si existe flexibilidad en los mercados de factores y productos (*laissez-faire*), entonces el mercado garantiza el crecimiento con estabilidad de precios hasta el ritmo permitido por la tasa de crecimiento natural de la población y el avance tecnológico.

Sin embargo, el bagaje científico aportado por la economía clásica no era válido para explicar fenómenos tan reales como los ciclos económicos, las fases económicas recesivas y, en particular, la Gran Depresión del 29. Keynes encontró respuesta con el desarrollo de su teoría sobre el ahorro y la llamada "paradoja de la austeridad". Sin entrar ahora en valoraciones críticas, esta teoría ha servido de fundamento teórico al uso generalizado durante más de 25 años de los instrumentos de control de la demanda agregada y muy especialmente de las políticas presupuestaria y monetaria.

Las rentas obtenidas en el desarrollo de la actividad económica, nos recuerda Keynes, pueden consumirse o ahorrarse en proporciones diferentes según las preferencias y necesidades de los sujetos. La parte destinada a demanda de consumo sirve para lanzar señales al mercado y a los productores, provocando un efecto expansivo sobre la producción y el

empleo. Parte de las rentas, sin embargo, se ahorran, lo que no traería problemas para la suficiencia de la demanda agregada si la parte de renta ahorrada, es decir no destinada al consumo, se canalizase hacia la demanda de inversión, bien por el mismo que realizó el ahorro o por terceras personas.

El problema -afirma la teoría keynesiana- surge cuando, por diversos motivos y sobre todo para asegurar mejor el bienestar futuro, se generalizan las decisiones de consumir menos y ahorrar más. La debilidad resultante en la demanda de consumo provocará en los empresarios un descenso ajustado en la producción y el empleo, al mismo tiempo que un efecto inhibitor sobre sus decisiones de inversión. El resultado es que la frugalidad considerada benéfica para el individuo aislado se convierte, al generalizarse, en maléfica pues produce "paradójicamente" los efectos contrarios (menores posibilidades de ahorro y riqueza) a los buscados con el sacrificio inicial del consumo (3).

De esta forma, el keynesianismo aportó en su época desde la doctrina argumentos sencillos y sugestivos sobre los fallos en el automatismo del mercado para alcanzar el equilibrio de la economía al nivel del pleno empleo. El restablecimiento de la demanda agregada hasta dicho nivel, algo tan desea-

do en los primeros años 30 al escribirse la Teoría General, era posible a través de la política presupuestaria.

En realidad, los presupuestos públicos han tenido como pauta común en todos los países desde principios de siglo la de registrar importantes avances en su participación en el Producto Interior Bruto, de manera que han alcanzado un volumen lo suficientemente elevado, en torno al 45% en los países de la OCDE, para convertirse en poderosos instrumentos de política fiscal. Esta tenía por misión fundamental compensar las insuficiencias ocasionales de demanda, de manera que se aseguren los alicientes necesarios para la inversión empresarial, porque, en opinión de Keynes, la simple acumulación de fondos prestables (ahorro) no basta para garantizar un crecimiento futuro. Es necesario que intervenga la decisión empresarial, que nunca puede darse por segura, porque supone riesgos de diverso carácter e intensidad y, por consiguiente, será necesario en ocasiones un impulso adicional dado desde el presupuesto público.

De esta forma, las nuevas ideas traían dentro de sí el germen de un mayor intervencionismo público en la vida económica individual y colectiva. Durante la larga etapa de fuerte y sostenida expansión económica vivida en el mundo industrial, desde la II Guerra Mundial hasta los primeros años 70, los ingresos, gastos y déficit público asumen en

manos de la mayoría de los Gobiernos posiciones beligerantes. Era el triunfo de los más fieles seguidores keynesianos, entre los que destacan los profesores Hansen y Lerner, cuya teoría de la Hacienda Funcional se enfrentaba a quienes defendían que los estabilizadores automáticos incorporados en los presupuestos cumplían perfectamente su función de contrapeso tanto en las fases recesiva como inflacionista de la actividad privada. El Profesor Alvarez Rendueles (1.970:11-12) afirma que la "Funtional Finance" de Abba P. Lerner "constituye una postura aún más radical y para él la estabilidad es el objetivo fundamental de entre los que deba perseguir una sociedad moderna, y la Hacienda pública debe plegarse por completo a la consecución de esta finalidad, sin que importe incurrir en amplios déficits".

Ha sido abundante la literatura sobre este importante tema de política económica (4) donde se enfrentaban dos concepciones claramente distanciadas en su filosofía sociopolítica. Quienes desde posiciones más liberales deseaban ver mezclada lo menos posible la mano de los poderes públicos en la conducción de la economía encontraron en los estabilizadores automáticos una solución idónea porque realizaban la función reguladora de la demanda con más eficacia que las medidas discrecionales, las cuales -se argumentaba- pueden adoptarse con retraso y con intensidad

inadecuada dadas las limitaciones de los indicadores económicos disponibles.

Los partidarios de la Hacienda Funcional, es decir de una actuación presupuestaria beligerante, han entendido que la defensa de los estabilizadores automáticos frente a intervención pública significa en cierta medida una contradicción, por cuanto, como afirma Samuelson, no es pequeña la discrecionalidad de la actuación pública inherente a la introducción de los estabilizadores automáticos. Además, no es suficiente la estabilización automática por cuanto ésta puede ejercerse sobre una línea de tendencia que no sea la de pleno empleo, sino inferior. En este sentido, los estabilizadores automáticos sobreestabilizan y desestabilizan (D. J. Smith: 1.963).

Como afirma la OCDE (1.983a: 8), los estabilizadores automáticos pueden ser desestabilizadores (o al menos ineficaces) en presencia de choques del lado de la oferta (5). Dado ese riesgo, surge la pregunta de si estabilizadores automáticos tales como el aumento de las tasas marginales de imposición valen el coste microeconómico que comportan.

Al margen o por encima de esta dialéctica, como afirman certeramente los profesores Domingo y Montoro (1.984), la estrategia keynesiana para combatir la crisis convertía a

la política fiscal en un factor clave, sacándola de la pretendida neutralidad de los planteamientos clásicos anteriores.

De esta forma, la Hacienda Pública keynesiana y neokeynesiana ha venido elaborando un conjunto de prescripciones orientadas a lograr un aumento automático o discrecional de la demanda global. Los análisis sobre la maximización de los efectos de la política presupuestaria han llegado a ciertas conclusiones como la de preferir el aumento del gasto a la reducción de los impuestos, primar los gastos en bienes y servicios sobre las transferencias, elegir la monetización del déficit en lugar de su financiación con deuda o impuestos.

La década de los años 70 supuso el inicio de un proceso, no cerrado en absoluto, de revisión profunda de los planteamientos teóricos y empíricos dominantes durante tres décadas en materia de política económica y especialmente sobre el manejo de la demanda mediante la política presupuestaria.

Tal revisión echa sus raíces en la "nueva" realidad económica que se estaba viviendo desde el inicio de la década de los 70, realidad que fue bautizada con el término "stagflation", es decir, fuerte y simultánea elevación de los precios y el desempleo, lo que hacía saltar por los

aires la filosofía que encierra la Curva de Philips en cuanto a órdenes de magnitud y, bajo ciertos supuestos, en cuanto al signo con que se relacionan ambas variables (6). El detonante inmediato había sido la multiplicación por cuatro de los precios de petróleo en menos de un año a partir del otoño de 1.973, así como la penuria de otros productos básicos y malas cosechas que provocaron fuertes alzas en los precios internacionales de las materias primas durante los primeros años 70. Pero, como sintetiza Klein (1.983), este detonante sólo cumplió su papel con la pólvora inflacionista generada con las políticas sociales expansivas que durante largos años se venían aplicando en la mayoría de los países industriales y en el caso de los Estados Unidos, además, con la expansión monetaria ligada a una campaña militar de gran envergadura.

Debe unirse a lo anterior las enormes y rápidas fluctuaciones en los tipos de cambio y en los términos de intercambio, las escaladas salariales ligadas a la inflación importada y la desaceleración en el ritmo de avance de la productividad debido a las exigencias de sustitución energética.

El mencionado conjunto de trastornos formaban un frente común por el lado de la oferta de la economía, para lo que las formulaciones keynesianas por sí solas se muestran incapacitadas de dar respuesta eficaz. Como consecuencia,

surge un pesimismo creciente sobre la eficacia de las políticas macroeconómicas del que la OCDE (1.983a) se hace eco, nutrido tal pesimismo por la evolución de la teoría y la experiencia de numerosos países pertenecientes a la mencionada Organización.

La cuestión planteada y debatida en los círculos universitarios ya no era tanto la de saber en qué dirección orientar la política económica, expansiva para luchar contra el paro o contractiva para atender a la inflación y el equilibrio externo, sino la de la conveniencia o no de utilizar políticas de acompañamiento de los "shocks" exógenos sufridos por la oferta.

La crisis sufrida por la hacienda funcional y por toda la doctrina defensora de una política de control de la demanda sirvió de estímulo para nuevos desarrollos, enfoques y teorías entre los que destacan tres: el "modelo de las expectativas racionales" con su teorema de la neutralidad, el efecto "crowding out", y por último los análisis sobre la "economía de la oferta".

Los dos primeros enfoques centran su razonamiento en demostrar, bajo diferentes perspectivas, la ineficacia o al menos la insuficiencia de las políticas fiscal y monetaria de control de demanda, mientras que la economía de la ofer-

ta quiere significarse como un nuevo sistema de pensamiento que permita tratar con éxito la "stagflation" (reducción simultánea de la inflación y el paro) para lo que la teoría keynesiana no tiene respuesta eficaz.

A esos enfoques se destinarán los siguientes epígrafes de este capítulo, pero antes debe resaltarse, desde una visión empírica, lo alejadas que se hallan las decisiones de política económica de los Gobiernos de la mayoría de los países industriales en relación con los planteamientos teóricos Keynesianos. Basta observar que a la altura de la primera mitad de 1.989, con una tasa de inflación media para los países de la OCDE del orden de tan sólo el 4,0% y en cambio con tasas de desempleo que superan como media el 9% en la OCDE y el 10% en la CEE, la mayoría de los Gobiernos continúa poniendo el acento prioritario en la reducción del gasto y del déficit público, junto con el mantenimiento de un estricto control de crecimiento de la cantidad de dinero.

De la mencionada evidencia empírica podría extraerse como conclusión la existencia de un rechazo bastante generalizado en la utilización de las políticas fiscal y monetaria de manera beligerante para impulsar la demanda agregada hasta el nivel de pleno empleo.

Para explicar este rechazo vamos a analizar las tres líneas de argumentación arriba mencionadas que desde posiciones científicas diferentes tienen como denominador común poner en entredicho las políticas de control de la demanda, fiscal y monetaria, como arma eficaz para luchar contra la "stagflation".

I.2. El papel de las expectativas en las políticas monetaria y fiscal.

Durante los años setenta se generalizó una corriente de pensamiento económico que ha puesto especial énfasis en las expectativas y se desarrollan modelos de expectativas racionales (7) para explicar el comportamiento de los agentes económicos con importantes derivaciones para la política económica, cuya eficacia puede quedar anulada por los cambios en las expectativas de los sujetos. Como dice Tomás Carpi (1.984: 205), en la hipótesis de las expectativas racionales está implícito "el reconocimiento de la influencia del futuro sobre las presentes decisiones de los agentes económicos, así como la necesidad de que todo modelo macroeconómico incluya un mecanismo de expectativas que permita generar predicciones a partir de la información disponible".

En realidad, el papel crucial de las expectativas en economía ha sido reconocido desde siempre. La experiencia demuestra que las demandas salariales se basan en buena medida en las expectativas sobre el comportamiento futuro de los precios, de la misma forma que los cambios esperados en los tipos de interés condicionan la preferencia por la liquidez. Basten estos dos ejemplos. Keynes reconocía precisamente que el principal reto de la política macroeconómica es

el de atender y responder a los movimientos en la demanda agregada causados por cambios autónomos en las expectativas. Keynes (1.971: 135-149) se centró en las expectativas empresariales que pueden afectar (por ejemplo haciendo disminuir) el ritmo inversor y, por consiguiente y de forma amplificada por los multiplicadores, incidir negativamente en la demanda agregada.

El elemento diferencial de los desarrollos recientes sobre esta materia se halla en el papel, más amplio y bajo una nueva perspectiva, otorgado a las expectativas, como sintetiza Musgrave (1.989: 518-521). Estas no consisten en un mero acto previsional. Se toma en consideración toda la información disponible incluidos los cambios en la política económica, lo que significa que las expectativas tienen una base racional. De aquí arranca una de las críticas al pensamiento keynesiano desarrolladas en trabajos recientes (Lucas, 1.981).

Como afirma Musgrave (1.989: 518), el cambio de expectativas no es un simple reflejo del "animal spirits" o de un comportamiento caprichoso de los negocios que tenga que ser compensado por la política económica, sino que suele producirse en respuesta precisamente a expectativas de cambio en la política económica.

A este respecto cabe citar algunos ejemplos, siguiendo a Flemming (1.981: 91). Si los empresarios se percatan de que está cayendo la inversión es probable que se desencadene una expectativa de respuesta del Gobierno mediante estímulos, fiscales o monetarios. Si surge una expectativa de estímulos fiscales lo normal es que las inversiones se retraigan fuertemente hasta que las medidas de estímulo se materializan. El daño a la economía de ese retraimiento puede ser mayor, sobre todo si hay grandes retrasos en la adopción de medidas, que el que hubiera tenido lugar si no hubiera existido nunca ninguna probabilidad de cambios de política económica. Si los estímulos a la inversión esperados fueran preferentemente de expansión monetaria en lugar de incentivos fiscales, la conducta anticipada provocaría descensos en los tipos de interés y la consiguiente expansión de las inversiones. Este proceso de respuesta se produciría aún en ausencia de medida alguna de crecimiento de la cantidad de dinero. Lo que, no por ello, concede a la política monetaria superioridad sobre la política fiscal pues, en realidad, lo que subyace en el desarrollo del modelo de expectativa racional es una clara oposición a la utilización directa de instrumentos de control de precios y rentas, por la sencilla razón de que son ineficaces.

La relevancia de las expectativas y sus cambios afectan, según enfatiza Hall (1.977: 88), tanto a los consumidores

como a los empresarios, contrastando con el desarrollo de Keynes que había analizado sólo los efectos sobre los últimos. Piénsese que, aunque los cambios en las expectativas de los consumidores sean de mucha menor entidad que los registrados en los productores, al ser la proporción del consumo en el PIB en torno a cuatro veces mayor que la inversión, la trascendencia para la demanda agregada de los cambios en las expectativas de los consumidores puede ser igual o superior a la procedente de cambios en las expectativas de los productores.

Para que todo el proceso mencionado anteriormente se siga en los términos expuestos en los ejemplos se supone que todos, Gobiernos y agentes privados, están bien informados, como dijimos al comienzo, tienen el mismo y adecuado modelo de economía y piensan cada uno de ellos que los demás agentes se comportan racionalmente. Y aquí está precisamente el punto débil más importante de esta teoría: no existe un único modelo común y correcto y perfectamente sincronizado en todos los agentes.

De hecho, como afirma McCallum (1.980: 717), puede decirse que el análisis de las expectativas racionales es poco más que una adaptación a los modelos dinámicos formalizados de unas nociones pre-keynesianas bastante comunes. Ello no quiere decir que tales adaptaciones carezcan de importancia.

Uno de los modelos más utilizados para formalizar la hipótesis de las expectativas racionales es, con leves variantes, el utilizado por Sargent y Wallace en su famoso artículo aparecido en la prestigiosa revista Journal of Political Economy de abril de 1.975. Básicamente el modelo consta de las funciones IS-LM y de una función de oferta agregada (8).

Lo verdaderamente decisivo para nuestro hilo de razonamiento es, citando nuevamente a Tomás Carpi (1.984: 218), que "la gente cambia sus expectativas de acuerdo con los cambios reales o imaginados de la política económica gubernamental, y, sin lugar a dudas, esto cuestiona seriamente tanto la concepción de las estrategias político-económicas como buena parte del cuerpo de teoría de la política económica al uso".

I.3. El efecto crowding-out de las políticas de control de la demanda agregada.

Otro frente de análisis desde el que se argumenta sobre las limitaciones de la política fiscal para elevar la demanda agregada al nivel del pleno empleo es el que se articula a partir de los estudios sobre los efectos de diverso carácter derivados de la financiación del gasto público.

Simplificando inicialmente en exceso el concepto "Crowding out" (9) podemos expresar el proceso de la siguiente manera: Supongamos que la economía se halla en una situación deprimida, por debajo del nivel del pleno empleo, y se pretende alcanzar ese nivel con un aumento adicional del gasto público. Este, a través de los multiplicadores, hará elevar la demanda agregada. Naturalmente, es muy importante conocer la forma de financiación de esa expansión del gasto público para valorar la cuantía de su impacto neto global y, lo que es tanto o más importante, para conocer también los posibles efectos inducidos y colaterales ligados al proceso de financiación del gasto, como pueden ser los efectos sobre los precios.

Si no se altera por este motivo la senda de expansión monetaria programada, significa que no se piensa monetizar la expansión adicional del gasto, cuya financiación tendrá que

proceder de aumentos fiscales o de un drenaje adicional de liquidez del sistema vía emisiones de deuda. En este último supuesto el resultado obvio del aumento de demanda con oferta rígida en el mercado monetario y financiero es el de una elevación en el precio del dinero (tipo de interés). Como afirma el profesor Domingo Solans (1.984:399); haciendo referencia al caso español: "El déficit del Sector Público Español -diferencia entre los ingresos y los gastos- puede estar causando problemas de financiación al sector privado por una doble vía, la de la cantidad y la del precio ... En definitiva, el déficit público puede estar desplazando la actividad privada al reducir la disponibilidad de recursos y, en consecuencia, al elevar los tipos de interés". Quedan eliminadas, en lógica consecuencia, todas aquellas decisiones de inversión privada cuya tasa interna de rendimiento esperada por el empresario se halle en la nueva situación por debajo del tipo de interés.

Si bien resulta claro este efecto definido como "crowding out", o desplazamiento de la actividad económica privada por actividad pública, no es factible precisar la cuantía exacta de ese efecto. Como expone Fuentes Quintana (1.979: 28), "pocos economistas admitirían hoy un efecto crowding out completo de carácter directo sobre el gasto privado por el gasto público y pocos negarían, asimismo, la posibilidad de que este efecto se produzca en la realidad. Dicho en

menos palabras: los efectos "crowding out" constituyen un problema, y su dimensión es una cuestión empírica que debe evaluarse a través del comportamiento económico real observado".

En una clara situación de subempleo, que es la de la mayoría de los países industriales durante los años 80, no se ve muy bien a primera vista por qué no ha de monetizarse sin más el mayor gasto público de manera que podría verse incrementada la demanda agregada y minimizado el efecto "crowding out". Este aumento extra de la cantidad de dinero hace aumentar en la misma proporción el Producto Interior Bruto monetario siempre que se suponga constante la velocidad de circulación de dinero. En definitiva, si $PIB / M = V \rightarrow M = PIB \times V$, y si V es constante \rightarrow Incremento $M =$ Incremento PIB .

El problema se halla en cómo se desconponga el aumento del PIB monetario entre sus valores: real y precios. La evidencia empírica demuestra que la mayor fluidez monetaria no se traducían en aumento de la actividad real, porque el imperfecto funcionamiento de los mercados de factores y las rigideces existentes en el lado de la oferta conducen inmediatamente a dos efectos acumulativos alcistas sobre los precios: el de la mayor inflación importada al depreciarse la moneda y el de los consiguientes aumentos previsibles en

los salarios. Por otro lado, dado el importante grado de apertura de las economías, el efecto crecimiento generado por un aumento del gasto público puede verse anulado en un porcentaje importante, que la OCDE cifra en torno al 40% para los países europeos, por la vía de absorción de productos importados.

I.4. Las políticas de oferta.

Quizá la corriente de pensamiento dominante a mediados de los 80 no sea la de concluir sobre la inutilidad o carácter perjudicial de las políticas (fiscal y monetaria) de control de la demanda sino la de comprender un poco más sus limitaciones para hacer frente a problemas de nuevo cuño. De ahí las consiguientes exigencias de gradualismo en su utilización, al mismo tiempo que deben verse complementados con otros instrumentos de manera que se alcance la necesaria armonía de objetivos e instrumentos. Como afirma Worswick (1.977) si el control de la demanda asume el objetivo de reducir el desempleo, no puede asignársele a esas políticas también el control de la inflación. Dicho de otra forma, los déficits presupuestarios y la expansión monetaria no pueden por sí mismas asegurar el pleno empleo, la estabilidad de precios y el equilibrio externo.

Las políticas de demanda deben ser complementadas según la corriente de pensamiento económico dominante con la política de rentas y con aquellas otras políticas más en consonancia con el carácter diferencial de la crisis económica iniciada en los primeros años 70. Hay políticas de oferta (10) de muy diferente carácter, pero con un denominador común que es el del objetivo de elevar la eficiencia del sistema económico de producción y distribución. Volviendo

al comienzo del capítulo, las políticas de oferta se fundamentan en la Ley de Say de que la oferta genera su propia demanda a través de la aplicación de los ingresos generados en el proceso productivo.

Si existiese desempleo y estancamiento económico basado en insuficiencia de la demanda, serían oportunas medidas expansivas de la misma, pero si aquellos síntomas de crisis son producidos por distorsiones en la estructura de costes de producción, las actuaciones tendrán que dirigirse al mismo lado de donde procede la perturbación, es decir a la oferta. Si los estrangulamientos, las rigideces y la falta de adecuación a las tendencias de la demanda se producen en el lado de la oferta, cualquier medida aislada fiscal o monetaria tendente a reactivar la demanda para intentar reducir la tasa de desempleo provoca, como enseña la experiencia, expectativas inflacionistas, aumento de los precios de importación, reivindicaciones de unos salarios nominales y otras rentas más elevados y aumento de la inflación, de manera que el nuevo punto de equilibrio refleja deterioro en la relación desempleo/precios sobre la situación precedente.

El problema no es, como puntualiza acertadamente Donges (1.982: 3), identificándose con el pensamiento económico de la corriente de la oferta, que exista insuficiencia de

demanda, sino en todo caso una falta de demanda de productos de fabricación nacional. Por consiguiente, la necesaria expansión en la producción para alcanzar el pleno empleo no podrá llegar mediante una expansión del gasto público, una aceleración en el ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero o elevaciones superiores en las rentas monetarias que provocan aumentos de costes y deterioro del sector exterior. El aumento de la producción sobre bases estables sólo puede cimentarse sobre una recuperación de los niveles de competitividad. Los factores causantes de la insuficiencia en la competitividad varían según países pero tienen denominadores comunes, que son, siguiendo a Donges (1.982: 3-4):

- La persistencia de fuertes presiones inflacionistas, que debilitan la competencia, reducen la eficiencia en la producción, sesgan las inversiones hacia campos poco productivos y aumentan la incertidumbre para la inversión productiva.
- La lucha por la distribución de ingresos (excesiva presión salarial y fiscal) que estrecha notoriamente los márgenes de beneficio empresarial.
- La proliferación de reglamentaciones administrativas, que demoran sensiblemente (y a veces paralizan

definitivamente) la puesta en marcha de proyectos de inversión, obstruyen la aplicación de nuevos conocimientos científicos y tecnológicos en la producción, la organización y la comunicación, desaniman la creación de nuevas empresas y fomentan el despliegue de la denominada "economía sumergida".

Por consiguiente, y a sensu contrario, las medidas propugnadas por la economía de la oferta se relacionan directamente con la búsqueda de

- reducciones en los costes laborales unitarios
- incremento del ahorro
- favorecer la fluidez financiera empresarial, actuando sobre el control de los gastos y el déficit público.
- flexibilidad en la adecuación de factores
- formación y reciclaje profesional
- fuertes aumentos de la productividad
- eliminar obstáculos a la reestructuración económica.

No es en absoluto una relación completa y cabe dudar que pueda o deba hacerse.

En definitiva, se trata de actuar sobre todos aquellos elementos, factores o variables ligados directamente al proceso de producción. Los dos factores tradicionales de la función agregada de producción del tipo Cobb-Douglas son trabajo y capital. A la eficiente aplicación de ambos factores al proceso productivo van dirigidos la mayoría de los planteamientos de la economía de la oferta. Así, en relación con la eficiencia y competitividad del factor trabajo abundan los trabajos sobre flexibilidad laboral, formación y reciclaje profesional y contención de los costes laborales unitarios, y dentro de estos costes merecen especial consideración los fiscales y cuotas sociales.

No debiera resultar sorprendente que Klein (1.978: 5), al preguntarse cómo podrían ser introducidas las políticas de lado de la oferta para reducir al mismo tiempo las tasas de inflación y desempleo, cite en primer lugar el diseño de programas de formación de trabajadores con el fin de incrementar la oferta competitiva de bienes y elevar la productividad del trabajo y su movilidad.

En cuanto al otro factor, el capital, deben ser consideradas todas aquellas medidas dirigidas a incrementar el aho-

rro y la fluidez financiera para las empresas, lo que tiene importantes exigencias de control de los gastos y déficit público.

Quizá las limitaciones más importantes del pensamiento Keynesiano visto desde la perspectiva actual sean la de infravalorar los efectos negativos de la inflación, por un lado, y la de dar al ahorro un tratamiento de variable limitativa. Esta última variable es un componente estratégico de la oferta y significa, como afirma Gilder (1.984), un compromiso de futuro, una psicología de producción y crecimiento. Desde la II Guerra Mundial los países que más han ahorrado son los que se han desarrollado con mayor rapidez, adquiriendo especial significación el caso de Japón y otros países asiáticos.

De todas las líneas de actuación diseñadas por la economía de la oferta, muy diversas según autores, han merecido atención especial y general la reducción de impuestos y la reducción de los salarios reales. Por ello, nos detendremos brevemente en su exposición.

Shapiro (1.981: 37-46) hace una exposición diagramática de los efectos que puede producir por el lado de la oferta un recorte fiscal. La economía de la oferta afirma que una reducción fiscal es eficaz para elevar el nivel de renta

nacional porque acrecienta los incentivos para trabajar más y porque provoca aumentos de ahorro que sintonizan con aumentos de inversión y, por consiguiente, hace aumentar el stock de capital de la economía. La suma de mayores cantidades de factor trabajo y stock de capital dan como resultado aumento de la producción. Se llega, por tanto, al mismo resultado final pero por el lado opuesto, el de la oferta o factores de producción, al que llegaba el planteamiento Keynesiano, según el cual la eficacia de un recorte fiscal se halla en su estímulo a la demanda agregada.

Por otro lado, la reducción de los salarios reales hace aumentar el excedente empresarial, permite una mayor competitividad en el mercado, aumenta por consiguiente la utilización de la capacidad instalada, se incrementa la autonomía financiera (se eleva el ratio recursos propios / recursos ajenos) y aumenta la autofinanciación (beneficio más dotación a amortización como porcentaje de la inversión realizada en el ejercicio).

Como se verá en el Capítulo siguiente la búsqueda de objetivos diversos que se resumen en pleno empleo, estabilidad de precios y equilibrio externo, en un mundo que muestra gran fluidez en la demanda de productos y en el cambio tecnológico, obliga a la aplicación simultánea y coherente de diversos instrumentos.

A modo de conclusión, en los años 20 la crisis económica dio fundamento a una revisión doctrinal de las ideas dominantes en las décadas precedentes que absolutizaban el valor del mercado sin interferencias como mecanismo generador de bienestar; posteriormente se fueron produciendo también nuevos planteamientos en la doctrina económica, llevados paulatinamente a la práctica en numerosos países, que consideran insuficiente e ineficiente el manejo de la demanda con los instrumentos tradicionales de tipo fiscal y monetario. Esto ha sido así desde la Segunda Guerra Mundial, de manera que numerosos países han buscado complementar ambos instrumentos con una coherente evolución de las rentas salariales a través de fórmulas de Consenso Social plasmado o no en Acuerdos firmados pero sí en línea de colaboración implícita.

A pesar de lo peligroso que puede resultar el encorsetar ideas o corrientes de pensamiento, las nuevas tendencias doctrinales surgidas a partir de los años 70 sobre cómo debe orientarse la política económica, podrían ser agrupadas a título puramente pedagógico en un triple frente:

- a) Revitalizar el mercado como instrumento eficaz de asignación de recursos. En este sentido, son aspiraciones prioritarias, por ejemplo, la eliminación de las rigideces en el mercado de trabajo, la reducción

de la presencia fiscal y empresarial, de los sectores públicos en la economía o eliminar muchas de las exenciones y desgravaciones fiscales.

- b) Poner especial énfasis en el lado de la oferta de la economía. Utilizando sólo los instrumentos de control de demanda, el logro del objetivo prioritario de la estabilidad puede volverse incompatible con el objetivo de crecimiento de la actividad necesario para alcanzar altos niveles de ocupación de mano de obra. Por ello, en los años 80 se han acentuado las aportaciones científicas que ponen énfasis en las políticas impulsoras de la modernización y capacidad de adaptación de la oferta. Así, adquiere mayor importancia estratégica la política presupuestaria para la mejora de infraestructuras y equipamientos sociales, para fomentar el ahorro, para financiar planes de formación y readaptación profesional, para incentivar la investigación y desarrollo tecnológico, impulsar estrategias empresariales más eficientes en las políticas de compras, ventas, participaciones en otras empresas, internacionalización de las actividades empresariales, etc.
- c) Aunque sin el grado de validez universal de los dos puntos anteriores, porque depende entre otros aspectos, del grado de implantación y centralización sindi-

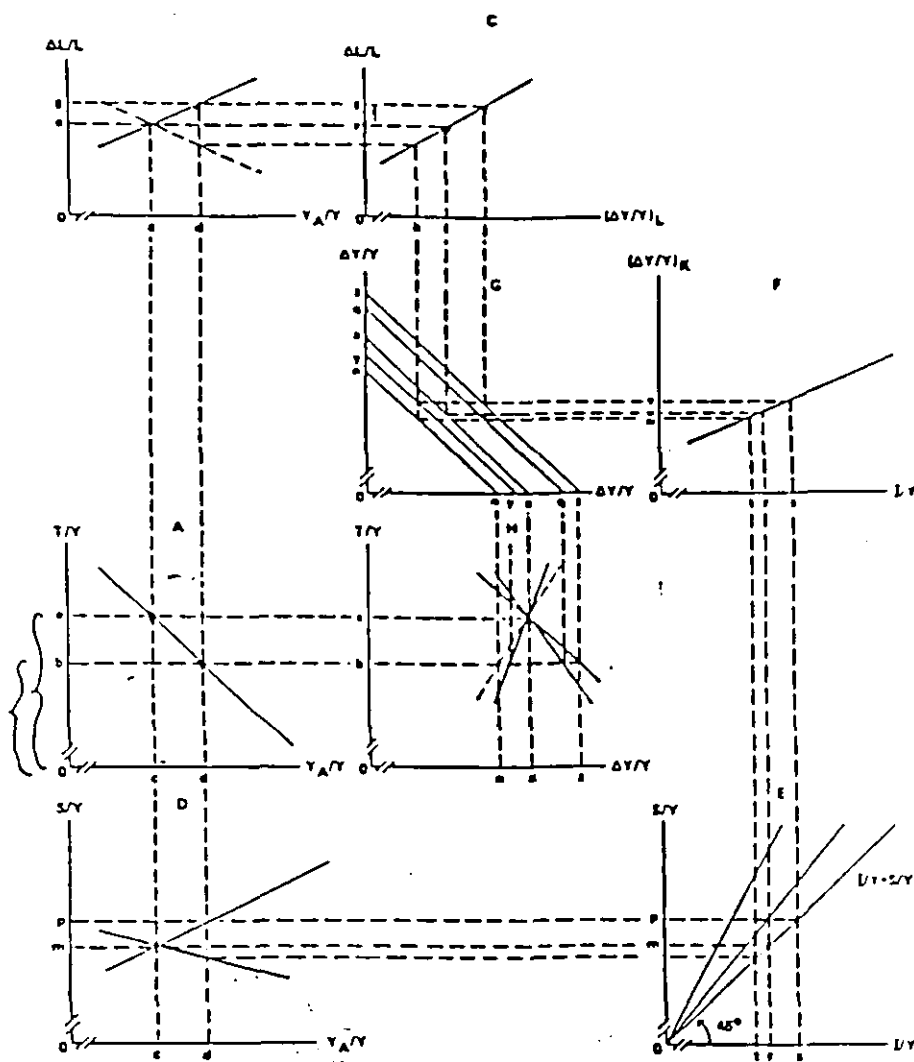
cal, también se ha planteado como muy importante buscar la colaboración de los agentes sociales, empresarios y trabajadores, para maximizar con el menor coste los objetivos tanto de control de demanda a corto plazo como de mejora de la oferta y ampliación del potencial de crecimiento a largo plazo. Así, se busca esa colaboración en la evolución de las rentas salariales en la Negociación Colectiva, pero también en otros muchos planes como los de formación profesional, o acciones concertadas de innovación, mejora de las condiciones del trabajo y calidad del producto, etc.

El Informe Anual de la Comisión de las Comunidades Europeas, titulado "The Community economy at the turn of the decade" (Octubre 1.989), en su apartado referido a España no duda en calificar de fundamental el diálogo social para favorecer el proceso de convergencia de España con el nivel de desarrollo medio comunitario.

En el capítulo siguiente, veremos con más detención este aspecto específico del diálogo o Concertación Social, especialmente en cuanto a su dimensión como política de rentas, en relación con la política presupuestaria para el logro de los grandes objetivos económicos nacionales. El bagaje teórico proporcionado por la primera parte de este trabajo

facilita la entrada en el análisis de la evidencia internacional y española en las dos partes siguientes, respectivamente.

DIAGRAMA DEMOSTRATIVO DEL CRECIMIENTO DE LA RENTA NACIONAL A TRAVÉS DE UN RECORTE IMPOSITIVO ANALIZADO POR EL LADO DE LA OFERTA.



Se han utilizado los siguientes símbolos:

- T/Y Presión fiscal.
- S/Y Participación del ahorro neto (privado y público) en la renta nacional.
- I/Y Participación de la inversión neta en la renta nacional.
- $Y_a/Y = 1 - T/Y$ Participación en la renta nacional disponible en la renta nacional.
- $\Delta L/L$ Crecimiento de la fuerza laboral.
- $(\Delta Y/Y)L$ Crecimiento de la renta nacional atribuible a la fuerza laboral.
- $(\Delta Y/Y)K$ Crecimiento de la renta nacional atribuible al stock de capital.
- $\Delta Y/Y = (\Delta Y/Y)L + (\Delta Y/Y)K$ Crecimiento de la renta nacional.

Se suponen precios estables, de forma que todos los cambios en la variable son en términos reales.

NOTAS

- (1) Me he servido de la traducción al castellano a cargo de Eduardo Hornedo, bajo la supervisión de Angel Martín Pérez, que con el título Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, editó el Fondo de Cultura Económica, México, 1.943. La versión de la que se extraen las citas corresponde a la segunda reimpresión de la segunda edición castellana, 1.971.
- (2) Una versión sintética pero muy acertada de esta ley puede verse en el artículo de Sweezy y Harry Magdoff publicado en Monthly Review y traducido en el diario 5 Días de 24 y 25 de Noviembre de 1.981.
- (3) Keynes ilustra esta paradoja con el texto de la Fábula de las abejas de Bernard Mandeville que había sido tachado de cínico e indecente por sus coetáneos. En el capítulo 23 de su magna obra dedica un amplio espacio a la exposición de la evolución histórica de tal concepción. Vid. Keynes: 1.971, 312-327.
- (4) Una muestra bastante amplia de las principales contribuciones hasta mediados de los 50 puede encontrarse en Readings in Fiscal Policy, George Allen and Unwin

LTD, London, 1.955. Selección realizada por Arthur Smithies y J. Keith Butters (existe traducción al castellano a cargo de S.M. Paredes en la Editorial Revista de Occidente, Madrid 1.959, con el título Lectura sobre Política Fiscal.

- (5) El estudio al que me refiero, dentro de la colección de Etudes Speciales OCDE, está preparado por el Profesor Douglas Purvis tomando como base los debates de un Seminario sobre la eficacia de las políticas macroeconómicas organizado por la OCDE en Junio de 1.981. En el mismo intervinieron, entre otros, los profesores M.S. Felstein, Benjamín Friedman y Willem Buiter.
- (6) Una revisión bastante completa de la literatura en torno a la curva de Phillips puede encontrarse en el artículo de J.R. Lorente Hurtado "Desarrollos recientes en la literatura económica sobre la curva de Phillips" en Revista española de economía, Mayo-Agosto y Septiembre-Diciembre, 1.978. En el capítulo siguiente se hace una referencia más amplia de este tema.
- (7) La literatura sobre este tópico es abundantísima desde que Thomas Sargent y Neil Wallace publicaron su famoso artículo "Rational Expectations, the Optimal Monetary

Investment and the Optimal Money Supply Rule" en Journal of Political Economy, nº 83, Abril 1.975.

Una síntesis reciente de la problemática suscitada en torno a la hipótesis de las expectativas racionales puede encontrarse en D.K. Begg The Rational Expectations: revolutions in macroeconomic, Oxford, Philip Allan, 1.984.

- (8) El modelo utilizado por McCallum (1.980: 719-743) es el siguiente:

$$y_t = a_0 + a_1 i_t - E_{t-1} (P_{t-1} - P_t) + v_{1t}; \text{ para } L_1 < 0$$

$$m_t - p_t = C_0 + C_1 Y_t + C_2 i_t + v_{2t} ; \text{ para } C_2 < 0 < C_1$$

$$Y_t = L_0 + L_1 (P_t - E_{t-1} P_t) + L_2 Y_{t-1} + U_t ; \text{ para } L_1 > 0, 1 > L_2 \geq 0$$

donde: Y_t = logaritmo de la oferta agregada del año t

P_t = logaritmo del nivel de precios del año t

m_t = " de la oferta monetaria.

E_t = variable que recoge la formación de las expectativas.

v_1, v_2 y U_t , recogen los residuos aleatorios

La ausencia de variables fiscales en la mayoría de los modelos se explica por el hecho de que la discusión sobre las expectativas racionales se ha centrado fundamentalmente en el análisis de sus efectos sobre la

política monetaria. Pero, como dice McCallum (1.980: 719-720), los efectos de las variables fiscales son similares a los de la política monetaria en el tema que nos ocupa.

- (9) Para una presentación general del tema véase Charles E. Dumas, The Effects of Government Deficits: A Comparative Analysis of Crowding Out, Princeton, 1.985. Véase también un análisis, didáctico y completo, de Domingo Solans, E., "El Efecto "crowding out"", Papeles de Economía Española, nº 18, 1.984, pp. 398-403.
- (10) Una revisión de las diversas concepciones de las políticas de oferta puede encontrarse en el nº 4 de 1.982 de la Revista del Instituto de Estudios Económicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

A) Bibliografía citada en el capítulo

Alvarez Rendueles, J.R., "Política Fiscal y Desarrollo Económico". Revista de Economía Política, nº 54, Enero-Abril, 1.970.

Begg, D.K., The Rational Expectations: revolutions in macroeconomic, Oxford, Philip Allan, 1.984.

Domingo Solans, E., "El Efecto "crowding out". Papeles de Economía Española, nº 18, 1.984.

Domingo Solans, E. y Montoro Romero, C., "Déficit Público y Política Fiscal", Hacienda Pública Española, nº 91, 1.984.

Donges, Juergen T, Políticas de Oferta para la Revitalización Económica. Ponencia presentada en las Jornadas sobre "Alternativas de Política Económica para salir de la crisis", organizadas por el Centro de Estudios y Comunicación Económica (ejemplar mimeografiado), Febrero, 1982.

- Dumas, Charles E., The Effects of Government Deficits: A Comparative Analysis of Crowding Out, Princeton,
- Fleming, J.S., "The role of expectations in Monetary Policy", en Artis and Miller (Eds.) Essays in Fiscal and Monetary Policy, Oxford University Press, 1.981.
- Fuentes Quintana, E., "La Política Presupuestaria del Sector Público y la Estabilidad Económica a corto plazo: situación actual", Hacienda Pública Española, nº 57, 1.979.
- Gilder, G., "Riqueza y Pobreza". Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1.984.
- Hall, R.E. "Investment, Interest Rates and the Effect of Stabilization Policies", Brookings Papers on Economic Activity, nº 1, 1977.
- Keynes, John M., The General Theory of Employment, Interest and Money. Existe versión castellana a cargo de Eduardo Hornedo en el Fondo de Cultura Económica, México, con el título Teoría General de la Ocupación, el Interés, y el Dinero. Se cita

por la segunda reimpresión de la segunda edición de 1.971.

Klein, Lawrence, "The Supply Side", American Economic Review, Marzo, 1978.

-----, Crecimiento, Inflación y Empleo, Congreso Mundial de Economía, "ABC", Septiembre, 1983.

Lagares Calvo, M.J., "Déficit Público y Crisis Económica", Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1.982.

Lorente Hurtado, J.R., "Desarrollos recientes en la literatura económica sobre la curva de Phillips", Revista Española de Economía, Mayo-Diciembre, 1978.

-----, "Tobin and Monetarism: A Review Article", Journal of Economic Literature, volumen 19, nº 2, Junio, 1981.

McCallum, Bennett T., "Rational Expectations and Macroeconomic Stabilization Policy: An Overview", Journal of Money, Credit and Banking, nº 4 1980.

Musgrave & Musgrave, Public Finance in Theory and Practice, 5ª Ed. McGraw Hill, New York, 1.989.

OCDE, "Eficacite des politiques Macroeconomiques", Etudes Speciales OCDE, Junio, 1983a.

Shapiro, Edward, "Supply-side, Economics: A diagrammatic exposition", Nebraska Journal of Economics and Business, nº 2, Prim., 1981.

----- and Wallace, Neil., "Rational Expectations, the optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money Supply Rule", Journal of Political Economy, nº 83, 1975.

Smith D.J., "Can Automatic Stabilizers Be Destabilizing?", Public Finance, nums. 3-4, 1963.

Tomás Carpi, J.A. "La Política Económica a la luz de las expectativas racionales: una revisión crítica", Hacienda Pública Española, nº 91, 1984.

Worswick, G.D.N., "The End of Demand Management?", Lloyds Bank Review, nº 123. Enero, 1.977.

B) Otras referencias bibliográficas consultadas

Alcaide, A, "Análisis del Paro en España", Económicas y Empresariales, nº 8, U.N.E.D., 1978.

Barro, Rubert, "Are Government Bonds Net Wealth?", Journal of Political Economy", Nov/Dic. 1974

-----, "1976, Reply to Feldstein and Buchanan", Journal of Political Economy, nº 84, 1976.

Bela Balasa, "Consecuencias Económicas de las Políticas Sociales en los países industriales", Información Comercial Española, nº 615, Noviembre 1.984.

Blinder, A.S. y Solow, R.M., "Does Fiscal Policy Matter?", Journal of Publics Economics, nº 2, Noviembre 1973

-----, "Analytical Foundations of Fiscal Policy", The Economics of Public Finance, The Brookings Institution, Washington, 1973.

Bliss, Christopher, "Dos Visiones de la Macroeconomía", Información Comercial Española, nº 621, Mayo 1.985

Brunner, K., "The Political Economy of Inflation. A critique of the sociological approach and a re-interpretation of social facts", Provisional Draft presented at the Fifth Interlaken Seminar on Analysis & Ideology, Mayo, 1978.

----- y Metzler, A. H., "Some further Investigation of the Demand and Supply Functions for Money", Journal of Finance, Mayo, 1.964.

Buiter, "Crowding out and Fiscal Policy", Journal of Public Economics, nº 3, Junio 1977

Calle Saiz, Ricardo, Salarios, Impuestos e Inflación, Instituto de Estudios Laborales y de la Seguridad Social, 1982.

-----, "Política Fiscal de rentas: una síntesis", Revista de Economía Política, nº 88, Mayo-Agosto 1981.

- Carlson, K. M. y Spencer, R. W., "Crowding out and its Critics", Federal Reserve Bank of St. Louis, 1975.
- Cebula, R.J., "Crowding out and Fiscal Policy in the United States": A note on the recent experience". Public Finance. Vol. 40, nº 1. 1.985.
- Cuadrado Roura, J. R., Política de Rentas, Instituto Estudios Fiscales, 1.980.
- Currie, D.A., "Monetary and Fiscal Policy and the Crowding-out issue", en Essays in Fiscal and Monetary Policy, the Artis and Miller. Oxford University Press, 1.981.
- Davidson, P., "Why Money Matters: Lessons from a Half Century of Monetary Theory", Journal of Post-Keynesian, 1978.
- Eltis, W., "The Failure of the Keynesian Conventional Wisdom", Lloyds Bank Review, Octubre, 1976.
- Fallick, J.L., y Elliot, R.F., "Estudios sobre Política de Rentas", Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1.983. Introducción de Juan Ramón Cuadrado Roura.

Feldstein, Martin, Inflation, Tax Rules and Capital Formation, University of Chicago Press and National Bureau of Economic Research, 1983.

Fisher, Stanley, Rational Expectations and Monetary Policy, University of Chicago Press and National Bureau of Economic Research, 1980.

Friedman, Milton, "The Role of Monetary Policy", American Economic Review, 1968.

-----, "Inflación y Desempleo, Económicas y Empresariales nº 3, 1977.

----- and Schwartz, Anna I., A Monetary history of the United States, 1867-1960, Princeton University Press for the National Bureau of Economic Research, 1963.

Furster, B.A. y Shaw, G.K., "The Direct / Indirect Tax Ratio and Effective Demand: A. Respecification", Public Finance, nº 2, 1976.

Gordon Rubert, "Recent Developments in the theory of inflation and Unemployment", Journal of Monetary Economics, Vol. 2, 1976.

- Hansen, A. H., Política fiscal y ciclo económico (3ª Edición), Fondo de Cultura Económica, México, 1963.
- Hansen, B., "On the Effects of Fiscal and Monetary Policy: A Taxonomic Discussion", American Economic Review, Septiembre, 1973.
- Kalecki, M. "Political Aspects of Full Employment", Political Quarterly, nº 4, 1943.
- Kotlikoff, L.F., "Economic Impact of Deficit Financing". Staff Papers, vol 31, nº 3. Septiembre 1.984.
- Laidler, D. E. W., "The Phillips Curve, Expectations and Incomes Policy", en Moberg, A.R. y Johnson, H.G., The Current Inflation, MacMillan, Londres, 1978.
- Lerner, A.P., Teoría económica del control. Principios de economía del bienestar, Fondo de Cultura Económica, México, 1951.
- Lindbeck, A., "Stabilization Policy in Open Economics with Endogenous Politics", American Economic Review, Mayo, 1976.

Lucas, Robert, "Expectations and Neutrality of Money", Journal of Economic Theory, 1972.

-----, "Tobin and Monetarism: A Review Article", Journal of Economic Literature, volumen 19, nº 2. Junio, 1.981.

Modigliani, F. y Friedman, M., "The Monetarist Controversy. A Seminar Discussion", Economic Review, Federal Bank of S. Francisco, 1977.

Morales Arce, A., "Las medidas socio-laborales como antidoto a la crisis económica", 5 Días, 16-17-18 de Mayo de 1984.

Mundell, R. A., "The Appropriate Use of Monetary and Fiscal Policy for Internal and External Stability", Staff Pappers, nº 8. International Monetary Fund, 1962.

OCDE, Politiques D'Ajustement positives, París, 1983.

Okum, Arthur, Prices and Quantities: A Macroeconomic Analysis, Washington, D. C.: Brookings Institution, 1981.

- , "The Great Stagflation Swamp", Challenge, nº 20, Noviembre-Diciembre, 1977.
- Peacock, A T. y Ricketts, M., "Inflation and the Growth of the Publics Sector" en F. Hirsch y J. Goldthorpe (Eds.) The Political Economy of Inflation, Martín Robertson. Londres, 1978.
- Peacock, A.T. y Shaw, G.K., "Is Fiscal Policy Dead?", Banca Nazionale del Lavoro Quarterly Review, Junio, 1978.
- Peston, M. H., "The Tax Mix Effective Demand", Public Finance, nº 3, 1971.
- Peterson, W.C., y Estenson, P.S., "The recovery: Supply-side or Keynesian?". Journal of Postkeynesian Economics/Summer, Vol 7, nº 4. 1.985.
- Phelps, Edmund S, "Money-Wage Dynamics and Labor-Market Equilibrium", Journal of Political Economy, Julio-Agosto, 1968.
- et Al., Microeconomic foundations of employment and inflation theory, New York, Norton, 1970.

- and Taylor, John B., "Stabilizing Powers of Monetary Policy under Rational Expectations", Journal of Political Economy, nº 85, 1977.
- Pina González, A., "La experiencia de la "Supply-Side Economics". ICE. Julio, 1.986.
- Puente, Fernando de la, "La Economía del lado de la Oferta", Información de la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Bilbao, nº 1351, junio, 1981.
- Rules Rather than Discretion, The Inconsistency of Optimal Plans, "Journal Political Economy", Mayo/Junio, 1977, 85 (3).
- Samuelson, P.A., "World Wide Stagflation", Morgan Guaranty Survey, Junio, 1974.
- Sargent, Thomas J. "The observational Equivalence of Natural and Unnatural Rate Theories of Macroeconomics", Journal of Political Economic, nº 84, 1976.
- and Wallace, Neil., "Rational Expectations, the optimal Monetary Instrument, and the Optimal Money

Supply Rule", Journal of Political Economy, nº 83, 1.975.+

Spencer, R. W. y Yohe, W.P., "The 'crowding out' of private expenditure by fiscal policy actions", Federal Reserve Bank of St. Louis Review, nº 52, 1970.

Taylor, John, B., "An Econometric Business Cycle Model With Rational Expectations: Policy Evaluation Results", Columbia University Working Paper, 1980.

----- "Estimation and Control of a Macroeconomic Model with Rational Expectations", Econometrica, nº 47, 1979

Tobin, James, "Money and Economic Growth", Econometrica, nº 33, 1965.

----- "The monetarist Counter-revolution Today - An Appraisal". The Economic journal, March, 1.981.

----- Asset Accumulation and Economic Activity: Reflections on Contemporary Macroeconomic Theory, University of Chicago Press, 1980.

- , (ed.), Macroeconomics, Prices and Quantities, Washington, D.C.: Brookings Institution, 1983.
- y Buitter, W. H., "Long run effects of Fiscal and Monetary Policy on Aggregate Demand", en J. L. Stein (ed.) Monetarism, North-Holland, Amsterdam, 1976.
- and Ross, Leonard, "Living with Inflation", New York Review of Books, Mayo 6, 1971.
- Varios, "Política Económica Comparada: USA, Alemania, Reino Unido, Japón y Francia", Información Comercial Española, nº 621, Mayo, 1985.
- Wallich, H. y Weintraub, S., "A tax-based Incomes Policy", Journal of Economic Issues, Vol. 5, Junio, 1971.
- Weintraub, S., "An Incomes Policy to Stop Inflation", Lloyds Bank Review, nº 99, Enero, 1971.
- Worswick, G.D.N., "Fiscal Policy and Stabilization", en Sir Alec Cairncross (ed.), Britain's Economic Prospects Reconsidered, Allen & Unwin, Londres, 1970.

Worswick, G.D.N., "The End of Demand Management?", Lloyds Bank Review, nº 123. Enero, 1977.

CAPITULO II

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA ECONOMICA: UN ANALISISDESDE LA TEORIA ECONOMICAIntroducción

Concluimos el capítulo anterior con el análisis de la incidencia de la política presupuestaria o, más específicamente, de las variaciones fiscales sobre los elementos que conforman el lado de la oferta de la economía como el ahorro, el capital, la producción y el empleo.

Este análisis constituye la corriente de pensamiento más primitiva y con un enfoque más restringido de la economía de la oferta. Subyace un evidente deseo de ver minorada la presencia del sector público en la economía tras la enorme penetración alcanzada por éste en las economías dentro de la larga trayectoria del llamado Estado de Bienestar.

Sin embargo, como también se mencionó en el capítulo anterior, la economía de la oferta admite un análisis desde un enfoque mucho más amplio que contemple todos los elementos que afectan a la cantidad y eficiencia de los factores

-básicamente capital y trabajo- que intervienen en el proceso de producción y distribución de bienes y servicios. Como afirma Arturo Pina (1.986: 23), "hablar de la economía de la oferta, puede significar cosas tan distintas, como el sostenimiento de la actividad inversora, o los estímulos al proceso de reconversión y de reindustrialización, o de reequilibrio territorial, o bien fomentar la introducción y difusión de la innovación en productos y procesos, lo que puede llevar a establecer políticas de formación profesional, de recalificación y movilidad de la mano de obra".

Ahora bien, lo que caracteriza a la corriente de pensamiento de la "supply-side economics" es el enfoque y la línea argumental empleada que podría sintetizarse así: la verdadera causa del deterioro económico sufrido por los países industriales desde la primera crisis energética hasta mediados los años ochenta -deterioro caracterizado por un bajo crecimiento, fuerte aumento del desempleo y tensiones inflacionistas- se halla en la insuficiencia de inversiones y de nuevos empresarios para asumir los riesgos inherentes a las nuevas líneas de producción.

Tal insuficiencia se debe a la falta de estímulos, habida cuenta de lo que la OCDE ha calificado de "persistente caída del beneficio empresarial desde la década de los 60". Como afirman los profesores Cuadrado y Villena (1.980: 52),

refiriéndose a esa larga etapa de crisis, "precisamente unos de los problemas más importantes que padecen en la actualidad la mayor parte de los países occidentales desarrollados proviene de la caída en las tasas de crecimiento de la economía , determinada en parte por una caída de las inversiones ante la falta de expectativas de beneficios".

El beneficio es la base del crecimiento de la producción y del empleo de manera no inflacionista. Su impulso se ha de fundamentar en un doble frente:

- 1.- Ampliar el espacio de actuación de la libre iniciativa mediante la necesaria reducción de la presencia del sector público en la economía.
- 2.- Instrumentar una política presupuestaria y de rentas directamente encaminada a:
 - Reducir la tasa de inflación corriente y las expectativas de inflación futura. Es aceptado generalmente que sólo un marco de estabilidad de precios evitará perspectivas de depreciación de la moneda generando nuevas presiones inflacionistas, permitirá mantener los tipos de interés a niveles compatibles con la reanimación deseada de las inversiones y se eliminará

uno de los componentes de incertidumbre más negativos para nuevas iniciativas empresariales.

- Posibilitar una elevación de la tasa de rendimiento del capital, como principal elemento sustentador de las inversiones y del crecimiento de la producción y del empleo.

Por lo que respecta al primer punto, la reducción de la presencia pública y paralela ampliación del espacio del mercado es consustancial con el pensamiento liberal, pero puede afirmarse que su defensa es también ampliamente compartida. Esa reducción de intervencionismo público debe ser aplicada a los tres frentes que se corresponden con la actuación del Sector Público: el presupuestario, el administrativo- legal y el empresarial.

Como ya se ha visto, la reducción presupuestaria (como porcentaje del conjunto de la economía) no debe entenderse solamente referida a la vertiente fiscal, en la que se centraron los primeros análisis de los economistas de la oferta, sino también a la de los gastos, de manera que se reduzcan los déficits, evitándose los efectos "crowding-out".

La reducción de la presencia administrativa-legal se refiere a toda la preocupante y desestimulante burocracia que

envuelve a la actividad económica productiva en todas sus contingencias. Estudios relativos a algunos sectores en Estados Unidos demuestran que los costes adicionales derivados del cúmulo de normas y requisitos son considerables.

No menos importante es en numerosos países la presencia del sector público en cuanto propietario de medios de producción de bienes y servicios. La experiencia de los años de crisis económica ha enseñado que la empresa pública se ha mostrado menos adaptable y eficaz que la privada, lo que se ha traducido en una ampliación de sus desequilibrios económicos y financieros, sobrecargando con sus déficits los presupuestos públicos.

Los profesores Cuervo y Fernández (1.986: 18-19) agrupan en tres tipos las justificaciones de la privatización: razones financieras, razones económicas y razones políticas. Entre las razones económicas, -primeras a tener en cuenta en una investigación como la que nos ocupa-, una de las principales es la de la ineficiencia de la empresa pública, que está relacionada con la baja utilización de los recursos. A este respecto es obligada la referencia al trabajo de Leibenstein (1.979: 21) sobre la eficiencia-x, en el que, entre otras conclusiones, se llega a la siguiente: "Ceteris paribus, la teoría de la eficiencia-x sugiere que las empresas nacionalizadas soportarán, como media,

costes más elevados que las empresas que operan en una atmósfera de propiedad privada". (1).

La respuesta a la que se llega desde el análisis de la doctrina es doble: por un lado, proceder a la reprivatización de todas aquellas empresas que puedan o deban funcionar en condiciones de mercado y, segundo, si ha de quedar alguna actividad empresarial en manos públicas (posibles razones estratégicas o monopolistas en las que no entramos aquí), que se sigan con todas las consecuencias los criterios de eficacia exigidos a una empresa en condiciones de libre mercado.

El segundo frente arriba mencionado para elevar la rentabilidad del capital, base del crecimiento sostenido, es el de instrumentar estímulos decididos a través de unas políticas presupuestaria y de renta debidamente coordinadas.

II.1. Salarios, precios y empleo. La concertación social y el conflicto entre los objetivos de estabilidad y crecimiento.

Precios-empleo o inflación-crecimiento representan la eterna dialéctica de objetivos macroeconómicos que generan con frecuencia importantes restricciones el uno sobre el otro y enormes dificultades en la instrumentación de la política económica.

La concertación social llevada a cabo en numerosos países y en concreto uno de sus ejes esenciales -la formulación de una política consensuada de rentas-, ha tenido como principal aspiración la maximización de ambos objetivos: reducir las tensiones inflacionistas y sentar las bases para elevar el ritmo de crecimiento económico y del empleo al aumentar la rentabilidad interna de las inversiones y la competitividad exterior. Se supone que tras del segundo objetivo se halla la necesidad de reducir la tasa de paro y también se entiende que para alcanzarlo, y al mismo tiempo reducir las tensiones inflacionistas, es necesario moderar los costes laborales.

De esta forma, hemos entrado de lleno en la relación precios-empleo. Es esta una relación conflictiva sobre la que abunda la literatura económica y que tiene un punto de

referencia básico en el trabajo de Phillips (1.958). Centrado en el Reino Unido y para un período de casi cien años (1.861-1.957), Phillips dedujo la existencia de una relación inversa y estable entre la tasa de variación de los salarios monetarios y la de paro.

El paso dado por los diversos autores desde la relación salarios/empleo a otra precios/empleo implica, como es obvio, la aceptación de un "ceteris paribus" (quizá poco realista), referido a la productividad y los demás elementos que forman parte de la cuenta de resultados de las explotaciones económicas (todos los costes no salariales y el beneficio empresarial). De esta forma, se lograría una transacción (trade-off) entre inflación y desempleo que fuese aceptable mediante la política de control de la demanda y sin necesidad de política de rentas o de una concertación social de efecto equivalente. (2).

Se explica el entusiasmo con que fue aceptada esta aportación por los keynesianos que veían llenar un vacío en su sistema y, quizá por ello, Johnson (1.970) llegó a afirmar que la curva de Phillips fue la única aportación relevante del pensamiento poskeynesiano.

Sin embargo, en palabras de Artis (1.983: 61) el descubrimiento en los últimos años 60 y en los años 70 de la consi-

derable inestabilidad de la curva de Phillips produjo un renovado interés por la política de rentas. Es un interés creciente tanto a nivel académico como empírico que busca una tercera vía de solución para problemas viejos, pero al mismo tiempo nuevos en cuanto a la simultaneidad e intensidad que han presentado en los años 70.

La reformulación de la curva de Phillips está dando lugar a estudios recientes. Así, en el trabajo de David T. Coe (1.985) se analizan los determinantes históricos de los salarios nominales para 11 países de la OCDE (3). La formulación de base de la curva de Phillips ampliada que se emplea en dicho trabajo es la siguiente:

$$W_t = a_0 + a_1 \cdot pe_t - a_2 U_t + a_3 X_t$$

Es decir, la variación de los salarios (W) es función del alza pasada o descontada de los precios de consumo (pe), de la misma tasa de desempleo (U) y de un vector en el que se recogen otras variables pertinentes (X). Salvo por lo que respecta a Australia, la estimación de la ecuación da buenos resultados según los criterios clásicos: los coeficientes estimados están bien determinados, con signo correcto y explican una gran parte de la variación de los salarios. Los cálculos se realizan sobre observaciones semestrales que abarcan desde mediados de los sesenta a principios de

los ochenta. A continuación, Coe reformula la curva de Phillips basándose en los resultados de trabajos empíricos efectuados por otros autores a partir de 1.968, que corroboran la existencia de una relación no lineal significativa entre la elevación de los salarios y la tasa de desempleo.

La principal conclusión a la que se llega en el largo estudio de Coe es la siguiente: la evolución de los salarios nominales es, a corto plazo, el determinante inmediato más importante de tensiones inflacionistas. A medio y largo plazo, en cambio, no se pueden contemplar aisladamente la evolución de los salarios, la inflación y las expectativas de inflación futura, debiendo considerarse como variables endógenas todas ellas. Esto implica calcular la tasa de desempleo no inflacionista, en cuyo cálculo se llega a la conclusión de que los determinantes estructurales de la tasa de desempleo no inflacionista son el crecimiento tendencial de la productividad, la evolución tendencial del tipo de cambio, la carga de las cotizaciones de las empresas y el salario mínimo.

En otros trabajos se ha tratado de reformular la curva de Phillips bajo el supuesto de negociación salarial. Estos modelos subrayan que la existencia de sindicatos y de grandes empresas lleva a creer que el mecanismo de estas negociaciones está más próximo al monopolio bilateral que a la

competencia perfecta. En este contexto las negociaciones versan sobre salarios nominales, en tanto que los sindicatos se proponen como objetivo esencial un nivel determinado de salario real disponible. En estos modelos una elevación de la fiscalidad puede provocar un empuje inflacionista. (Vid. Andersen: 1.984).

Supongamos, ateniéndonos a un hecho histórico, que se desatan presiones inflacionistas originadas en el exterior con un fuerte aumento del precio de materias primas básicas y, entre ellas la energía, no sustituibles en plazo previsible. En la primera negociación colectiva siguiente, los sindicatos solicitan los correspondientes aumentos en los salarios monetarios con el fin de no ver reducidos sus salarios reales, o sea, el poder adquisitivo de aquéllos. El origen podía haber sido igualmente un aumento de la fiscalidad que provocase reivindicaciones por los sindicatos de alzas en los salarios nominales para compensar la reducción de renta disponible debida a la mayor fiscalidad.

Las empresas tendrán que elevar los precios de sus productos no sólo en la parte que corresponda, dentro de su cuenta de resultados, al mayor coste de las materias primas, sino también por la consiguiente elevación de los salarios monetarios.

En ausencia de elevaciones compensatorias adicionales de productividad, los costes laborales unitarios (variación de los costes laborales menos variación de la productividad) que es la magnitud relevante a efectos de inflación de costes, se disparan al alza en paralelo a los salarios monetarios. Un origen externo ha provocado una espiral precios - salarios interna cuyo final es incierto. Este proceso puede romperse de varias formas:

- a) Mantener el ritmo de crecimiento de la cantidad de dinero en los términos establecidos sin monetizar las mayores alzas de salarios o de precios importados. En este caso se producirá una caída en la demanda de consumo por el "efecto de balance real" y de la demanda de inversión por la elevación de los tipos de interés. Por esta vía, se garantiza el aumento del paro no sólo en el momento actual, debido a menor demanda, sino también en el futuro al descender con las inversiones el potencial de crecimiento económico.
- b) Mantener los tipos impositivos, que en algunos impuestos se hallan fijados de manera progresiva sobre valores nominales, lo cual lleva al "fiscal drag" y a la consiguiente caída de la demanda.

- c) Lograr aumentos compensatorios en la productividad de los factores que son fuente de inflación (energía, trabajo...), lo que técnicamente es imposible de alcanzar a corto plazo, al menos a nivel de compensación plena.
- d) Aplicar una política de rentas que permita alterar el sistema de determinación de precios y salarios de manera que la economía se vea presionada por menores tasas de aumento de salarios monetarios y de precios para cualquier nivel dado de empleo.

La política de rentas admite múltiples modalidades. Como afirma el Informe McCracken (1.977: 214), se puede ir desde un extremo como sería la acción directa de control de precios y salarios ante determinados síntomas de inflación, a prácticamente el polo opuesto de buscar acuerdos dirigidos a reducir la inflación a través de acuerdos o pactos sociales sobre un paquete de temas, incluyendo rentas, precios, impuestos, transferencias, etc.

Siguiendo al profesor Cuadrado Roura (1.983: 23) podemos, con base en la experiencia, agrupar el abanico de la política de rentas en tres modalidades:

1. Fijación autoritaria de topes máximos o simples congelaciones de salarios, precios y otras rentas.

Como ha dicho el profesor Fuentes Quintana (1.979: 25) una política de control obligatorio de precios y salarios "contiene prohibiciones taxativas y sanciones, incorporando al servicio de la política económica el poder de coacción característico del Estado". Su utilización ha sido históricamente excepcional y limitada en el tiempo en momentos especialmente delicados, sobre todo en situaciones postbélicas o de grave desequilibrio exterior. Puede ser eficaz a corto plazo en cuanto que "embolsa" temporalmente un problema. Pero las distorsiones que provoca en la asignación de recursos y el "efecto salida", es decir, la explosión al alza de las rentas al agotarse el período de congelación autoritaria, son suficientes razones para la absoluta excepcionalidad de esta política de rentas. Se ha demostrado la existencia de este efecto allí donde se ha aplicado esta política.

2. Fijación de normas guía, dejando a las partes sociales la negociación libre del crecimiento monetario de las rentas, aunque incorporando en ocasiones medidas de estímulo o penalización.

Este proceso bastante frecuente obedece, con toda clase de matices diferenciales, al siguiente esquema: el Gobierno fija, normalmente al presentar los presu-

puestos, el cuadro de previsiones macroeconómicas para el ejercicio siguiente. Dentro de esas previsiones la más básica e importante es la referida a la variación del Producto Interior Bruto (PIB) en términos monetarios y su desglose en los valores real y precios. No se oculta el carácter parcialmente voluntarista que tiene este desglose por cuanto acontecimientos no previstos en los precios y comercio internacional, movimientos especulativos de los tipos de cambio, malas cosechas, cambios en las expectativas de los agentes económicos, desviaciones sobre las previsiones iniciales de la política presupuestaria y/o monetaria, alterarán las previsiones del PIB y sobre todo su descomposición en volumen y precios.

No obstante, importa resaltar que la fijación de una meta en materia de precios se suele objetivar claramente en función de la necesaria destrucción de expectativas inflacionistas y también del diferencial que se desea mantener, reducir o eliminar, si es adverso, en relación con los precios de los principales países con los que la propia economía está más integrada comercial y financieramente.

Ese objetivo de precios sirve de base al Gobierno para sus propias decisiones en los siguientes frentes:

- revisión de los salarios del personal activo de las Administraciones públicas e incluso de algunas Empresas públicas,
- revisión de las pensiones de clases pasivas y de la Seguridad Social,
- revisión de alquileres y contratos en los que intervine el Sector Público,
- revisión de precios sometidos a control administrativo, es decir, en aquellos productos o servicios cuyos precios se hallan sujetos a autorización previa del Gobierno para su revisión.

Al mismo tiempo, aquel objetivo de inflación y las mencionadas decisiones ejemplificantes del Gobierno en las áreas que le son propias sirven de norma-guía para la negociación colectiva, contratos de arrendamientos y alquileres, etc., en el sector privado, donde en todo caso hay libertad para no seguir la norma. Diversos factores como las relaciones entre el Gobierno y los sindicatos, grado de centralización de la negociación colectiva, nivel de credibilidad y grado de persuasión del Gobierno sobre la rectitud de sus planteamientos y la firmeza en conseguirlos, por

ejemplo en materia de política presupuestaria y monetaria, conforman un entorno favorable o no para el apoyo social a los objetivos del Gobierno.

A veces, con más frecuencia desde la doctrina que desde la realidad, se plantea la posibilidad de complementar las anteriores guías con estímulos y desestímulos, utilizando la política presupuestaria en su doble vertiente de ingresos y/o gasto público. En este sentido merece especial mención la política fiscal de rentas. Se sale del alcance de esta tesis profundizar en este aspecto de la política económica que ha recibido un amplio tratamiento académico (véase referencias bibliográficas). La política fiscal de rentas consiste -utilizando la definición de Cuadrado y Villena (1.980: 157)- en aplicar los mencionados instrumentos presupuestarios para castigar o estimular el cumplimiento de la norma que haya sido fijada para lograr lo que se considera un comportamiento adecuado de las rentas (retribuciones) y de los precios. Se admite también algún tipo de premio fiscal para quien se sitúe por debajo de la norma. Esta se halla en principio ligada y determinada por la política económica, tal como habíamos mencionado más arriba.

3. Existencia de un marco institucionalizado de negociación centralizada sobre materias salariales y de política económica, con o sin la presencia expresa del Gobierno.

La realidad inevitable -palabra que Brittan y Lilley (1.980) no desean oír- es que el Gobierno ha de practicar obligatoriamente "políticas de rentas" en su propia casa. Es decir, debe fijar las condiciones, en los correspondientes capítulos presupuestarios, relativas a las retribuciones del personal activo y pasivo de las Administraciones Públicas. El Gobierno tiene que decidir igualmente sobre otros muchos aspectos relacionados con las rentas: alquileres, arrendamientos, pensiones de la Seguridad Social, tal como hemos visto en el epígrafe anterior. Se supone que estas decisiones, configurativas de la política de rentas dentro del sector público, se hacen en coherencia con toda la política económica y los objetivos socioeconómicos generales, por un lado, y con el deseo de verse respaldadas por el sector privado de la economía, por otro.

Frente a las dos modalidades ya vistas en la instrumentación de la política económica y de rentas -fija-

ción autoritaria de rentas o de normas guía-, se abre una tercera basada en la concertación social.

La concertación social puede definirse como un modelo de colaboración y diálogo de las Organizaciones Empresariales y Sindicales a nivel centralizado, con la presencia implícita o explícita del Gobierno, en orden a alcanzar acuerdos sobre las condiciones que deben regir en las relaciones laborales y sobre otras materias, de manera que se facilite el logro de unos objetivos deseados de política socioeconómica.

La concertación ha sido un fenómeno relativamente frecuente desde la II Guerra Mundial y especialmente a partir de los años 60 en los países occidentales, adoptando diversas fórmulas concretas, como puede observarse en los capítulos III y IV.

Las especiales características que revestía la crisis económica, en la que se han conjugado de manera simultánea altas tasas de inflación y de paro, han favorecido la búsqueda de mecanismos o sistemas complementarios a los instrumentos tradicionales de control de la demanda. La concertación social representa en este sentido una vía nueva en cuanto modelo de colaboración en el que se dan cita ciertas Organizaciones,

relativamente monopolísticas de representación de intereses, en palabras de Pérez Yruela y Giner, (1.985: 18), tomando parte activa el Estado para la delimitación del contenido, definición de medidas y las correspondientes obligaciones de las partes. Digamos, siguiendo a los mencionados autores, que la concertación social ha sido el elemento central del debate sobre neocorporatismo que ha vuelto a resurgir con abundante literatura desde los años 70. (4).

Las características de la concertación social, dentro de las importantes variantes que permite observar la experiencia internacional, pueden resumirse en las siguientes:

a- Carácter centralizado y general. Para su eficacia tiene que haber una legitimación mutua entre las instituciones que intervienen como interlocutores, en cuanto representativas de unos colectivos, al mismo tiempo que su autoridad moral facilita el respaldo en las decisiones a niveles inferiores, sectoriales y territoriales.

Es una característica común de las democracias avanzadas la del funcionamiento del mecanismo del mercado en la toma de decisiones, no a través de

unidades atomizadas e independientes, sino de instituciones u organizaciones de todo tipo, cuyos representantes garantizan frente a los individuos aislados un alto grado de profesionalidad y preparación técnica. Este avance hacia formas de carácter organizativo cada vez más centralizadas de las relaciones sociales y económicas ha llamado la atención de eminentes científicos y, en especial, desde la perspectiva sociológica a la que ya hemos hecho referencia y que se desarrolla en el Anexo a este Capítulo.

- b- El contenido de la concertación social no se agota en lo que sería el campo específico estricto de la política de rentas, es decir, las revisiones salariales y de precios, básicamente.

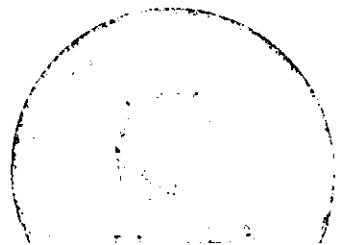
Además de los temas estrictamente laborales -salarios, jornada, productividad, seguridad e higiene, resolución de conflictos, etc- suele haber planteamientos en los que resulta imprescindible la presencia o al menos el respaldo del Gobierno, porque afectan a la política presupuestaria en materia fiscal y de gasto. Se trata, por tanto, de verdaderos pactos sociales en los que se producen importantes relaciones de intercambio y así, por ejem-

plo, junto a una deseada "moderación salarial" suelen aparecer medidas de carácter protector y redistributivo.

- c- La concertación social favorece la inserción o integración coherente del comportamiento de las rentas y otras variables con la política macroeconómica general.

En el marco de la concertación social el Gobierno suele informar sobre la situación general económica del país y del contexto internacional, principales características de la política económica propuesta en función de unos objetivos justificados, la importancia para el logro de esos objetivos de una determinada línea de comportamiento de precios y salarios, las directrices de política presupuestaria y monetaria, etc.

Se abren importantes discusiones, como en el caso alemán y austríaco, sobre la doble vertiente económica de los salarios, en cuanto función de demanda (aumento del salario real, o sea del poder adquisitivo) y como importante elemento de coste empresarial (aumento del coste laboral unitario) y sus consecuencias para los precios y la competitividad



exterior. Los representantes de las Organizaciones participes de la concertación suelen contar con la opinión y estudios de comisiones de expertos independientes. Según Lehbruch (1.985: 446) los expertos económicos han tenido gran importancia en las políticas de los sindicatos de Alemania Occidental y Austria, de manera que "el análisis macro-económico ha llegado a ser un importante marco de referencia para la estrategia a seguir en la colaboración y promoción de demandas salariales".

- d- La concertación social adquiere una dimensión de alcance de medio o largo plazo.

La concertación puede hallarse muy formalizada e institucionalizada, como en Austria, Suecia, Noruega... o ser más informal, como en Alemania, pero igualmente eficaz en cuanto que es reflejo de una filosofía de cooperación con las demás fuerzas sociales y con el Gobierno en orden a lograr unos objetivos en sucesivas fases. Esa cooperación, cuyo contenido implica un lógico abanico de cesiones mutuas, tiene el punto de vista puesto en unas metas cuyo cumplimiento pleno no se agota en el corto plazo, dado que puede afectar a aspectos estructurales (reformas sobre formación profesio-

nal, Seguridad Social, mercado de trabajo, participación en la empresa, reconversión ...), como ha sucedido en algunos Acuerdos Sociales en España, y especialmente el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) correspondiente a 1.982 y el Acuerdo Económico y Social (AES) relativo a 1.985 y 1.986, en los que ha habido presencia explícita del Gobierno.

II.2 Política Presupuestaria y Concertación Social en relación con el objetivo de la redistribución. El problema de la estructura de salarios.

Uno de los argumentos fundamentales a favor de la concertación social es el de que, en ausencia de ésta, los salarios pueden evolucionar a un ritmo no compatible con el nivel de equilibrio económico. Acontecimientos tales como las elevaciones de los precios de los crudos que hagan empeorar la relación de intercambio o cualquiera otro que implique una pérdida de competitividad relativa, es evidente que obligan a ajustar los salarios reales a la baja, o alternativamente, si fuera posible, mediante aumentos adicionales de productividad para restablecer el equilibrio.

Pero este ajuste de salarios no se realiza en la práctica de las negociaciones salariales, entre otros, por dos motivos básicos: porque cada grupo negociador piensa que la negociación de su salario no ejerce efectos apreciables sobre el nivel general de precios (Elliott y Fallick, 1.983: 511), o porque existe el temor de que, si acepta un menor aumento salarial, se produzca un deterioro de su salario relativo (Tobin, 1.972: 13). La conjunción de ambos fenómenos puede provocar una reacción en cadena cuyo resultado final sea el de un aumento en los salarios incompati-

ble con los objetivos pretendidos en materia de precios y ajuste exterior.

Esa interdependencia en el proceso de negociación y determinación de las alzas salariales es resultado o reflejo, según Elliot y Fallick, de ciertas rigideces institucionales como el ejercicio del poder monopolista sindical, que le proporciona sus armas, entre las que sobresale la huelga, por un lado, y aquella otra asumida por la sociedad y consistente en rechazar las alteraciones en las estructuras salariales, que es lo que Elliot y Fallick denominan como el deseo de mantener las "diferencias salariales acostumbradas".

En el primer supuesto se asume una política de rentas, fijada por el Gobierno, para reducir las pérdidas de bienestar derivadas de un alza de salarios (y consiguientemente de precios) monopolista. En el segundo caso, la política de rentas es igualmente beneficiosa, por cuanto favorece un ajuste de las alzas salariales al objetivo de equilibrio general y al mismo tiempo permite mantener la neutralidad con relación a la distribución existente en la estructura de salarios. Los objetivos de distribución de rentas serían materia de la política fiscal, según la doctrina tradicional.

Sin embargo, sea cuál sea la modalidad que adopte la política de rentas (control coercitivo, juego de incentivos y/o penalizaciones -básicamente de tipo fiscal- o utilización de fórmulas de consenso entre las partes sociales), el hecho cierto es que a la hora de concretarla entran en juego intereses políticos y presiones sindicales para que incluya aspectos redistributivos que tienen como objetivo hacerla atractiva a la sociedad. Resulta paradójico, de esta forma, que una de las principales cualidades reconocidas de la política de rentas -su visibilidad o publicidad que le proporciona un beneficioso efecto corrector a la baja de las expectativas inflacionistas- se convierte, a través del juego de las concesiones en materia de redistribución, en uno de los principales obstáculos para su éxito (Artis, 1.983: 72).

En efecto, las experiencias de Concertación Social donde se ha llegado a acuerdos salariales nacionales, especialmente los llevados a cabo en los países nórdicos, han incluido ordinariamente cláusulas tendentes a lograr una reducción de las diferencias salariales. Estos intentos han revestido diversas formas, pero con frecuencia se han traducido en incrementos lineales y en aumentos salariales complementarios para las retribuciones bajas, (Addison, 1.983: 421-32). Más aún, como nos recuerda el mismo autor (pag. 417), el origen de la Concertación Social centralizada en los

países nórdicos no se relaciona tanto con la política de rentas (moderación salarial que, en todo caso, era propugnada por los Gobiernos a través de los cauces existentes: retribuciones sector público, clases pasivas, persuasión por otros medios, etc) como con los objetivos sindicales de cerrar el abanico salarial.

Sin embargo, lo que normalmente suele suceder cuando a un instrumento se le asignan varios objetivos - en este caso, a la política de rentas los objetivos de estabilidad de precios y redistribución de rentas- es que no se logran ninguno de los dos, de manera que, como resultado, se cae en otro error: considerar inútil, cuando no perjudicial, la política de rentas, o su equivalente, los acuerdos salariales nacionales entre las partes sociales.

La evidencia de numerosos países demuestra que, cuando se incluyen en la concertación social elementos que buscan un efecto igualatorio, las negociaciones salariales arrojan como resultado la proliferación de aumentos complementarios de salarios en los mejor retribuidos. De esta forma, el resultado final es doblemente negativo, como se había anticipado antes, porque, por un lado, tal desplazamiento salarial en los mejor retribuidos contrarresta -y no cabe excluir que a veces sea con exceso-, el efecto contrario buscado con los aumentos complementarios a los de salarios

más bajos y, por otro lado, como consecuencia de esos dos efectos, el aumento salarial medio se coloca muy por encima del objetivo pretendido en los Pactos Nacionales, haciendo ineficaz y poco creíble la concertación social. Según Addison (1.983: 429), existen pruebas que demuestran que este fenómeno se ha producido en Irlanda, Noruega y Finlandia, entre otros países estudiados.

Afirma Tobin (1.972: 13) que la clave de la Concertación Social para establecer una política de rentas satisfactoria es la de "encontrar una fórmula de desescalada mutua que no ofenda las concepciones de la equidad relativa". Sin embargo, resulta extremadamente difícil, como afirma Burton (1.977), llenar de contenido objetivamente valorado y cuantificado conceptos como equidad o justicia. Prueba de ello son las dificultades, a las que se refieren Elliott y Fallick (1.983: 517), que encuentran los investigadores sobre evolución de las ocupaciones, al desarrollar unos criterios generalmente aceptados para evaluar cierta propiedad de las ocupaciones, como la responsabilidad y el riesgo, con el fin de configurar una estructura salarial "justa" que elimine los focos de insatisfacción.

Vemos, pues, que la asignación a la Concertación Social de este objetivo de distribución "justa" de la renta, tan noble como difícil de determinar o concretar, viene de

hecho a condenarla al ostracismo, dadas las seguras insatisfacciones que provocaría al no poder concretar con carácter operativo criterios generalmente aceptados como válidos para el establecimiento de una estructura de salarios relativos (equidad relativa) asumida por todos.

La consecuencia de una Concertación Social que trata de solucionar el problema de los salarios relativos puede ser, como ha sucedido en la práctica, la de suscitar insatisfacción y una reacción salario-salario que de alguna forma ha restablecido el "equilibrio" anterior, por imperfecto que sea, sólo que con el efecto final, arriba mencionado, de haber llevado el aumento general de salarios monetarios por encima de la cifra prescrita como coherente con el cuadro macroeconómico establecido como objetivo. De esta forma, surgirán nuevas expectativas de inflación y de depreciación de la moneda, de posterior política monetaria restrictiva y consiguiente elevación de los tipos de interés, afectando negativamente a los procesos inversores y al empleo.

Por consiguiente, una conclusión provisional basada en el razonamiento lógico, es la de que unos Pactos Sociales o unas políticas de rentas establecidas unilateralmente por el Gobierno a las que se les asigne con carácter complementario pero importante, además del objetivo básico de frenar la inflación salarial, el papel de reformar la estructura

remunerativa cerrando el abanico salarial, corre serios riesgos de no alcanzar ninguno de los dos objetivos.

Por tanto, en la medida en que la redistribución de renta sea exigida como contrapartida de la remuneración salarial, presumiblemente para hacer ésta vendible a las bases desde la posición sindical o porque forma parte del programa gubernamental, en esa medida es muy probable que la Concertación Social se vea limitada en sus resultados. De hecho, como concluyen Elliott y Fallick (1.983: 527), "las lecciones de la política de rentas parecen ser que el problema de las rentas bajas no puede solucionarse mediante el sistema salarial, por lo que cuanto antes se reconozca y se diseñen las medidas fiscales adecuadas para solucionarlo mejor será".

Sin embargo, esas medidas fiscales, o mejor dicho presupuestarias, no adquieren un carácter independiente. Es decir, lo normal es que exista una relación de intercambio, exigida con frecuencia por los sindicatos en la Concertación Social, entre la moderación salarial, que puede implicar una pérdida de renta en términos reales, y un conjunto de medidas de Política Presupuestaria que tiendan a compensar aquella pérdida o menor aumento de renta real, bien mediante aumentos de gastos en coberturas sociales (vivienda, sanidad, desempleo, fondos de solidaridad y otros) o bien

con reducciones fiscales que beneficien a los perceptores de rentas más bajas.

Esta transacción puede colaborar a que un pacto social firmado por las representaciones sindical y empresarial y, en su caso, con la presencia del Gobierno, sea asumido por las bases sin excesivos costes en términos de desviaciones salariales sobre lo pactado o de mayor conflictividad laboral.

Existe el peligro de que las bases, especialmente la población ocupada, consideren poco relevante para ellas el contenido de los Acuerdos Sociales, por cuanto la mayor parte de los recursos presupuestarios asociados al pacto suele ir a financiar prestaciones directamente encaminadas a los desempleados y, en la medida en que exista poca conciencia del salario social, se estará poco dispuesto a asumir no ser destinatarios del beneficio presupuestario. La consecuencia puede ser la aparición de comportamientos anticentralistas y la resistencia desde niveles inferiores a aceptar el contenido de los acuerdos nacionales. Hay experiencias de rechazo en este sentido en varios países, entre los que Addison (1.983: 417 y 420) cita a Holanda y Finlandia. No obstante, el citado autor hace referencia también a tendencias opuestas, es decir, de tipo centraliza-

dor, vividas en Alemania, Austria e Irlanda e incluso en Francia e Italia.

Más determinantes de la ineficacia de la Concertación Social son las implicaciones negativas para el equilibrio presupuestario que pueden representar aquellas medidas que constituyen la contrapartida de la moderación salarial. Tales medidas se traducen en más gastos públicos y, en ocasiones también, en menos ingresos. Por consiguiente, a no ser que se decida el recorte de otras partidas de gastos, lo que siempre comporta un mayor o menor grado de impopularidad o rechazo, el resultado final es un resurgimiento, o, en su caso, ampliación del desequilibrio presupuestario.

Si para evitar tensiones sobre los tipos de interés, con el consiguiente impacto negativo sobre las inversiones, se monetizan los mayores gastos para coberturas de tipo redistributivo, puede incurrirse en un serio riesgo de rebasar los objetivos de inflación y provocar el descrédito de la concertación social en lo referente a moderación de rentas.

De lo anterior se deduce que el objetivo de la redistribución de renta no debe de estar incluido en los aspectos salariales de la Concertación Social sino que debe ser objeto de medidas de otro orden, principalmente de tipo

presupuestario, dentro de las restricciones globales que el presupuesto público tiene desde el punto de vista fiscal, monetario y financiero. En cualquier caso, la concertación social, en cuanto marco centralizado de negociación, puede permitir más fácilmente el engranaje coherente entre los grandes instrumentos y objetivos de política económica, es decir, entre el comportamiento deseado de las rentas salariales y el establecimiento de medidas presupuestarias que en conjunto generen un balance aceptable para todas las partes de la Concertación Social.

II.3 Norma o criterio de la Concertación social en lo que concierne a la determinación de Rentas.

Hemos tratado en los epígrafes anteriores de poner la concertación social y sus más importantes contenidos -determinación de salarios y otras rentas así como diversas decisiones de carácter presupuestario público- en relación con los grandes objetivos económicos nacionales: estabilidad y desarrollo económicos, por un lado, y ciertos objetivos políticos en materia de paz social y redistribución de la renta, por otro.

Para maximizar el logro de esos objetivos, un deseo permanente de los Gobiernos en las experiencias de concertación social ha sido el de contener las elevaciones de los salarios monetarios y otras rentas. Para la satisfacción, casi nunca de forma plena, de este deseo se han aceptado a cambio, como hemos visto, otros compromisos que varían en el tiempo y en el espacio, pero que suelen afectar a los impuestos (reducciones para los de más bajas rentas) y a los gastos públicos de transferencias y coberturas sociales, y también a veces a las estructuras salariales (aumentos lineales, salarios mínimos, etc.).

Importa analizar aquí la norma, guía o criterio que desde el análisis teórico puede utilizarse para la concreción y cuantificación del mencionado objetivo de contención de salarios y rentas.

Tomando como referencia el caso español, que se verá con detención en los capítulos V y VI, una de las cuestiones más debatidas y que más tiempo acaparó en las sesiones de trabajo de las partes sociales, sobre todo en los primeros años de concertación social, fue la de definir un criterio, o asumir el dado por el Gobierno, que sirviera de pauta para la determinación de las rentas (salarios, sobre todo), así como delimitar el tipo de relación a priori (banda) y a posteriori (cláusula de garantía) entre la norma y las variaciones salariales pactadas.

Caben por supuesto múltiples criterios o normas, pero atendiendo a su importancia desde el análisis económico y la evidencia empírica centramos la atención en dos: la productividad y la inflación, pasada o prevista.

Se incluyen todos los elementos de coste laboral, sueldos y salarios brutos y las cuotas empresariales a la Seguridad Social.

II.3.1. La productividad como norma para la determinación de las variaciones en las rentas laborales.

Desde un planteamiento estrictamente teórico, el criterio de la productividad sería el único asumible como válido, de manera que las variaciones en la retribución de los factores habrían de ligarse a las variaciones en el producto de los mismos. Sólo el seguimiento de esta norma permitiría, por un lado, garantizar la aplicación del criterio elemental de justicia distributiva ligando remuneración con aportación y, por otro, se colocaría una pieza necesaria, aunque no fuera suficiente por sí sola, para lograr el objetivo social y económico básico de la estabilidad de precios. No es discutible que los países que gozan de una inflación prácticamente nula, como Alemania, Japón o Suiza, tengan una economía considerada sólida y un nivel de renta de los trabajadores comparativamente elevado.

El aumento de la productividad (producción por persona ocupada) en los países occidentales viene situándose a nivel agregado en torno al 2-3% y en esa misma cuantía, con arreglo a este criterio, tendría que aumentar la retribución bruta por trabajador, para que no existiera inflación alguna imputable al factor trabajo. Bajo esta hipótesis de nula inflación salarial, tal aumento de

los salarios tendría el carácter de máximo, de manera que sólo aumentos inferiores permitirían liberar recursos, sin generar inflación, para aumentar adicionalmente los salarios de los peor retribuidos o para constituir un fondo de mayores coberturas sociales, utilizando la vía fiscal o con otros métodos. Nos remitimos al epígrafe anterior para el análisis de este problema de la estructura de salarios y para el tema del salario social.

No sería económicamente correcto, ni quizá políticamente viable, utilizar como criterio retributivo la productividad media del conjunto de la economía. En unos sectores o actividades y en algunos momentos la productividad aumenta más deprisa que en otros sectores y momentos. En condiciones más teóricas que reales de libertad absoluta de ajuste de plantillas y máxima descentralización de negociación salarial, las variaciones en las retribuciones se ajustarían más estrechamente a las de la productividad de cada sector o empresa. En la práctica, sin embargo, el nivel al que se realizan las negociaciones colectivas y las características de éstas hacen prácticamente imposible el ajuste perfecto en cada unidad de producción, entre productividad y retribución de cada empleado.

Ciertamente es difícil, por no decir imposible, determinar con precisión la variación en la productividad y, aunque se conociera, aplicar exactamente esa variación a las retribuciones de cada centro de trabajo, porque las negociaciones colectivas se celebran a niveles superiores, empresa o sector, regional o nacional.

La Concertación Social buscará que los salarios a nivel global no rebasen cierta tasa de crecimiento, estableciendo en ocasiones mecanismos (bandas, topes máximos) que permitan cierto margen para la concreción en la negociación colectiva.

II.3.2. El objetivo de inflación como norma para la determinación de las rentas.

En lugar de tomar como punto de partida una situación de estabilidad de precios y construir a partir de ahí una norma que permita establecer aumentos no inflacionistas en las rentas, parece más realista partir de una situación caracterizada por tensiones inflacionistas y preguntarse en qué medida puede colaborar la concertación social para reconducir la economía hacia la senda de máximo crecimiento permitido con estabilidad de precios.

Se trata, por tanto, de establecer en primer término una meta en materia de precios para un período dado y determinar a partir de ahí una variación deseada de las rentas coherente con aquella meta. Ya vimos en otro epígrafe las posibles formas de buscar la eficacia en el comportamiento deseado de las rentas, desde medidas coercitivas a los estímulos o penalizaciones y la búsqueda de acuerdos. La concertación social, que centra la atención de esta investigación, ha sido utilizada con balance positivo en numerosos países europeos, como podrá comprobarse en los capítulos III y IV.

Aquí nos interesa, sin embargo, fijarnos en la norma, es decir, los precios, para formular y tratar de dar respuesta a los siguientes interrogantes: ¿Qué indicador de precios debe tomarse?, ¿Qué criterios se emplean como referencia para la cuantificación de un determinado objetivo de inflación? ¿Cómo se relacionan los salarios monetarios y los costes laborales unitarios con ese objetivo?.

- a) En cuanto a la primera cuestión -indicador de precios- el más relevante a nivel de conjunto de la economía es obviamente el deflactor del Producto Interior Bruto, porque es el que determina el nivel general de precios de una economía frente a las demás. Es el com-

pendio de los deflatores de la demanda nacional, de consumo e inversión, y de los precios de importación y exportación. Si el deflactor del PIB es superior al de la demanda nacional (en 1.986 en España el primero fue el 11,1% mientras que el de la demanda nacional el 8,3%) existe una mejora de la relación real de intercambio que puede ser debido, como en 1.986, a una caída en los precios del petróleo. En este caso, la utilización como criterio para las revisiones salariales del deflactor del PIB significaría hacer partícipe al factor trabajo de esa mejora en la relación real de intercambio, del mismo modo que debe mantenerse el seguimiento de este mismo criterio cuando se produce una pérdida en la relación real de intercambio (p.e. en 1.981 tras la segunda subida de los precios del petróleo) esa pérdida se reflejó en un deflactor del PIB del 12% frente a otro del 14,1% para la demanda nacional.

Sin embargo, son graves los problemas técnicos que existen para el cálculo del deflactor del PIB, debido sobre todo a la dificultad de conocer los deflatores del comercio exterior. Por ello, a efectos de instrumentación de política económica, se suele utilizar como indicador y norma el deflactor del consumo privado, tomando como índice el IPC, que, aparte de tener un peso totalmente mayoritario en el conjunto de la econo-

mía, es el más aceptado por las partes sociales en la concertación por su relación más directa con la capacidad real de demanda de los salarios.

Se ha propuesto en ocasiones (OCDE, 1.985), al parecer con poco éxito, que se eliminen de dicho índice a efectos de determinación de las rentas algunos componentes como la inflación importada (p.e. energía) o el impacto alcista de un cambio fiscal o de malas cosechas, como forma de evitar que un acontecimiento externo no controlable sea fuente de una espiral precios/salarios, que es justamente lo que se desea romper con la concertación social en materia de rentas.

El peligro de desencadenar en el interior presiones inflacionistas sucesivas a partir de un detonante inicial no controlable aumenta si se conciertan cláusulas de garantía salarial o fórmulas similares de indexación con la inflación registrada. Supongamos que concluyó un año con una inflación del 10% y el Gobierno fija, -más adelante se verá en función de qué criterios-, para el año siguiente un objetivo de aumento de precios inferior, supongamos del 6%. En función de este objetivo se instrumentan las distintas políticas económicas. La existencia de concertación social con cláusula de garantía salarial significaría que, si bien los

salarios y otras rentas son pactados inicialmente en función del mencionado 6%, de verse rebasada esta cifra por cualquier circunstancia quedarían garantizados unos pagos salariales extra por un montante relacionado con esa desviación al alza, una vez se haya constatado ésta al final del período considerado. Este tema ha tenido enorme importancia en el proceso de concertación social en España, como se podrá ver en la Parte III de esta investigación.

La indexación juega en todos los países un papel crucial, aunque en los años 80 se ha producido un debilitamiento de las cláusulas oficiales de indexación (Chan-lee, 1.987: 137 a 148).

- b) La segunda cuestión planteada era la de los elementos de referencia a emplear para la fijación de un determinado objetivo cuantificado de inflación.

Es al Gobierno al que sin duda le corresponde la responsabilidad de fijar las metas a nivel macroeconómico y una de las más importantes de ellas es el objetivo de precios. Este siempre encierra un cierto componente voluntarista o arbitrario, pero eso no quiere decir que no se busque una fundamentación objetiva que lo haga deseable y, además, que como en España no se garantice

coherencia en los instrumentos a emplear para alcanzarlo. De hecho, en el caso de países, como España, sujetos a un tipo de cambio fijo, cuales son los que están dentro del Sistema Monetario Europeo (SME), la fijación de un objetivo de inflación no tiene nada de arbitrario pues deberá ajustarse a la tendencia de los demás países dentro del sistema.

La transmisión de ese objetivo de precios, dentro de la proyección económica general por el Gobierno a los actores sociales y económicos, debe comportar, para su eficacia, la movilización de expectativas favorables en éstos, de manera que tal objetivo forme parte del contenido de los posibles pactos sociales, acuerdos-marco generales o simplemente se acepte como referencia en los múltiples convenios colectivos. Lo sucedido en España en 1.989 es el ejemplo típico de lo contrario, es decir, de la no credibilidad del objetivo de inflación fijado por el Gobierno y, en consecuencia, la falta de respuesta de los agentes sociales cuyo comportamiento ha garantizado el no logro de dicho objetivo.

Pero la capacidad de los Gobiernos para la persuasión y para mover voluntades en un determinado sentido se ve condicionada en gran medida por la credibilidad que proporciona la experiencia. En la materia que nos ocu-

pa, por ejemplo, no permitir desviaciones incoherentes en la ejecución presupuestaria y monetaria favorece un correcto proceso de determinación de rentas en los pactos, acuerdos y negociaciones colectivas.

La fijación por el Gobierno de un determinado objetivo de inflación toma en consideración, entre otros, dos elementos de referencia básicos: el punto de partida, es decir, la inflación existente en el propio país al formular la previsión para el ejercicio siguiente, por un lado, y, por otro, el conjunto de tendencias y previsiones macroeconómicas, y especialmente de precios, en los países que constituyen el entorno natural y comercial, así como las condiciones esperadas del comercio mundial.

Ahora bien, si es fuerte la disociación entre el nivel actual de inflación y el nivel deseable para el funcionamiento eficiente del sistema económico en una determinada sociedad, no sería realista esperar que de la noche a la mañana desapareciese la espiral precios / salarios. Por ello, como afirma McCracken (1.977: 218) parece lógico que durante el período de transición hasta alcanzar la estabilidad el gobierno añada una fracción de la inflación pasada a la productividad

esperada a efectos de fijar el marco de referencia del crecimiento de las rentas salariales.

- c) La tercera y última cuestión planteada en este epígrafe era la de la relación entre el aumento pactado de salarios y el objetivo de inflación seleccionado como criterio o norma. Ya se realizó un examen al comienzo del capítulo de las investigaciones realizadas a este respecto, ocupando un lugar central los desarrollos relacionados con la curva de Phillips. No cabe la menor duda de que en el escándalo de costes de las empresas los "gastos de personal" representan no menos del 60% del valor añadido en la mayoría de sectores y empresas. Todo aumento de los salarios monetarios por encima de la productividad, es decir todo crecimiento de los costes laborales unitarios, o es trasladado a los precios de los productos que incorporan ese mayor coste o se traduce en una automática reducción del excedente empresarial.

La fijación de un determinado objetivo de inflación implicará, para una coherente Concertación Social, que los costes laborales unitarios no superen tal objetivo. Sólo en periodos en los que la inflación importada cae bruscamente (por ejemplo, los precios de la energía en 1.986) los menores costes para las empresas de las

materias primas y productos intermedios permiten subir los costes laborales unitarios por encima del objetivo de inflación, es decir, un aumento de los costes laborales unitarios reales por encima de la productividad en la medida que lo permiten las ponderaciones oportunas. De esta forma, el factor trabajo se beneficia de la traslación de rentas hacia el interior o, dicho de otra forma más técnica, de la mejora de la relación real de intercambio. Ello permitirá un crecimiento de la demanda, de la utilización de la capacidad instalada y de los recursos humanos que estuvieran ociosos, sin que ello genere más inflación. Naturalmente, el proceso sería el inverso en el caso opuesto (p.e. con la subida de los precios del petróleo).

NOTAS

- (1) A partir del bienio 1.979-80 ha ido tomando cuerpo, tanto en medios políticos como intelectuales, la discusión en torno a la privatización de la Empresa pública. Baste citar, a título de ejemplo, los artículos de Michael Beesley and Stephen Littlechild (1.983), Rudolf Klein (1.984), Samuel Brittan (1.984) o las colaboraciones recogidas en el nº monográfico de la revista Economistas, correspondiente a Abril-Mayo de 1.986 de los profesores Alvaro Cuervo y Zulima Fernández, Cristóbal Montoro, Angel Martínez y Rafael Myro, entre otros. Y más recientemente el nº 1/1.989 de la Revista del Instituto de Estudios Económicos dedicado monográficamente a "La Desregulación y Privatización en las Economías Modernas".
- (2) En un artículo de J.R. Lorente Hurtado (1.978) se recogen las aportaciones de la literatura básica aparecida hasta su publicación en torno a este tema y queda clara la evolución seguida desde la formulación originaria de Phillips en 1.958 hasta la revisión de Desai en 1.975.
- (3) Los once países a los que se refiere el trabajo de Coe (1.985) son los siguientes: Estados Unidos, Japón,

Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Canadá, Australia, Austria, Países Bajos y Suiza.

- (4) El análisis sobre la concertación social quedaría incompleto, si no se profundizase en su contenido desde la perspectiva sociológica, lo que motiva que hayamos abierto un Anexo a este capítulo, sobre Neocorporatismo y Concertación Social.

A N E X O

CORPORATISMO Y CONCERTACION SOCIALI. Introducción

Está siendo objeto de especial atención y análisis por parte de estudiosos desde distintos ámbitos durante los últimos años el diverso modo de organización de intereses en el mundo occidental industrializado, cómo tales intereses se hallan estructurados e intermediados, cómo se organiza la resolución de conflictos entre intereses y cómo pueden participar en la definición y aplicación de políticas en diversos campos: rentas, organización del trabajo, sectores económicos, sanidad y Seguridad Social.

Las economías de mercado desarrolladas no funcionan sobre la base de entes atomizados buscando en cada momento la maximización de bienestar, de forma aislada. La resolución de conflictos, la defensa de derechos, la realización de sus intereses, el logro de objetivos que representen un beneficio mayor en las más diversas áreas económicas sectoriales, culturales... se instrumenta a través de organizaciones. Hoy día ni el más puro liberalismo contemplaría el

progreso de los pueblos exclusivamente sobre la base de individuos aislados frente al Estado y frente al mercado, sea éste de factores, productos o servicios.

Ahora bien, siguiendo a Schmitter (1.985: 453) podemos clasificar la intermediación de intereses en dos tipos -pluralismo y corporatismo- y delimitar las formas en que tales intereses participan en la definición de políticas también en dos opuestas: presión y concertación.

Se pueden buscar ejemplos, como hace Schmitter, de los cuatro casos posibles que se obtienen al cruzar ambos criterios en una tabla de doble entrada, pero nos limitamos a los dos más frecuentes. Así, tendríamos en las presiones políticas americanas clásicas (Lobbys) el ejemplo paradigmático de intermediación pluralista-liberal de intereses que utiliza la presión como vía de influencia en la formación de políticas. En el polo opuesto podemos ejemplificar el sistema neocorporatista que ha utilizado la concertación como modo de formación de política, en Austria, Suecia, Noruega, Finlandia, Dinamarca, Holanda, Irlanda, Bélgica, Alemania Federal y España.

II. Qué es el Neocorporatismo.

En las sociedades avanzadas de tradición liberal, afirman acertadamente Pérez Yruela y Giner (1.985: 14), "es decisivo el papel de las organizaciones privadas en la creación y distribución de la producción de la sociedad, en la regulación de la conducta de sus miembros, en la influencia en las decisiones que afectan a la colectividad y en la articulación y demanda de intereses sectoriales y particulares al margen de partidos políticos".

El sistema liberal-pluralista es aquel en el que esa representación de intereses se halla estructurada en organizaciones múltiples, autónomas en muchos casos, superpuestas, no jerarquizadas. Pero el hecho de que puedan surgir fácilmente con espontaneidad hace que muchas de ellas tengan una estructura y capacidad operativa muy débil y de ahí la necesidad de prácticas de alianzas.

Frente a este sistema pluralista surge lo que se ha dado en llamar el (neo)corporatismo, -palabra que sería inútil buscarla en el diccionario- para definir la tendencia hacia la conformación de monopolios de representación de intereses, sean estos de tipo sectorial, profesional o laboral. Se trata de un aglutinamiento de organizaciones representa-

tivas de intereses más específicos, pero con ciertos objetivos y estrategias comunes que dan base a esa tendencia monopolizadora.

La estructura interna de tales organizaciones es jerarquizada con relación de dependencia entre asociaciones, de manera que en la praxis se ve facilitada la canalización de la información o de instrucciones, así como el lograr la necesaria adhesión y consiguiente aplicación de las mismas y de los posibles acuerdos con el Gobierno u otras asociaciones de intereses.

No entramos aquí, porque nos separaría del objetivo de esta tesis, en el análisis sociológico de estas asociaciones de intereses, sus estructuras internas, grados de voluntariedad en la afiliación de las organizaciones miembro, pautas de conducta interna y externa; cómo pueden resolverse los conflictos internos, grado de control sobre las bases, entre otros temas de interés.

Tras de esta tendencia centralizadora en la representación de intereses puede haber múltiples causas, aunque podrían resaltarse razones de poder y eficacia, o subyacer influencias desde el Gobierno para ver reducido el número de interlocutores representativos de intereses. Es precisamente esta característica lo que ha hecho revitalizar un

término -corporatismo- aunque con variante (clásico corporativismo) que para muchos autores es fuente de problemas, entre otros, por dos motivos: porque recuerda métodos organizativos típicos de regímenes autoritarios en los que aquellos sistemas de organización eran impuestos políticamente por la fuerza y/o porque socialmente no son asumidos ni los intereses en juego, porque se consideran peyorativos, ni la estrategia corporativa de defenderlos.

Es lógico que existan todavía problemas de asimilación social o de precisión conceptual puesto que es muy reciente la proliferación de los análisis sobre este fenómeno social. No más de una década es muy poco tiempo para articular teorías que fundamenten un cuerpo de doctrina aceptado y previsiones sobre el corporatismo en las sociedades desarrolladas.

No obstante la necesidad de ulteriores profundizaciones teóricas, parece existir suficiente claridad sobre dos aspectos básicos del "corporatismo liberal" tal como existe hoy día en los países capitalistas desarrollados. En primer lugar, se diferencia radicalmente tanto del corporatismo tradicional propio de la Europa preindustrial como del corporatismo autoritario fascista. La doctrina corporativa fascista pretendió eliminar tanto los sindicatos como los partidos políticos, creando en su lugar unas cámaras corpo-

rativas ("Cámara de los fascios y corporaciones" en Italia, por ejemplo), bajo un esquema de gobierno autoritario que busca acabar con la oposición de clases. Para ello, se establecieron unas elecciones corporativas con el fin de representar las distintas profesiones conjuntamente patronos y obreros (caso del denominado sindicato vertical, en España durante la etapa franquista).

Sin embargo, como defiende Lehbruch (1.985: 446), la nota esencial del corporatismo liberal frente al corporativismo histórico, es la autonomía constitucional de los grupos de intereses y la libertad de afiliación e integración en instituciones representativas de las mismas.

El segundo aspecto básico a resaltar del corporatismo liberal existente en el último cuarto del Siglo XX, es, siguiendo a Lehbruch, el de los acontecimientos históricos objetivos en los que echa sus raíces. Por un lado, se ha producido una paulatina sustitución del capitalismo liberal competitivo por el llamado "capitalismo organizado", es decir, el basado en el creciente poder de los representantes de intereses organizados. Por otro lado, la crisis económica de 1.929 trajo como resultado la exigencia social a los poderes públicos para que éstos instrumentasen la política económica que garantizase el pleno empleo y los equilibrios económicos básicos internos y externos. Ese protagonismo de

los gobiernos en el uso de los instrumentos de política económica, especialmente los fiscales y monetarios, se ha considerado en muchos países que no debía ejercerse al margen de los representantes de los intereses organizados (empresarios y trabajadores) a los cuales van a afectar medidas que se adopten y cuya eficacia puede verse limitada o contrarrestada por el comportamiento de los agentes sociales.

III. Corporatismo y Concertación.

En el apartado anterior hemos definido el corporatismo identificándolo con una forma determinada -monopolística y jerarquizada- de intermediación de intereses frente a la forma tradicional pluralista. Sin embargo, se tiende a introducir como acabamos de ver una segunda característica como esencial al corporatismo: la participación activa, mediante la búsqueda de acuerdos con los Gobiernos y otras asociaciones, en la formulación de políticas. Bajo la fórmula corporatista de intermediación de intereses, pasa a un segundo plano la influencia en la formulación de políticas mediante presión, forma clásica de actuación de los grupos de intereses, quedando la concertación como modo principal de delimitar o instrumentar políticas.

Más aún. Como sintetizan Pérez Yruela y Giner (1.985: 11), en el debate actual sobre el corporatismo se reduce muchas veces en exceso el campo de discusión al centrarse los investigadores en el aspecto relativo a la formulación de la política económica en muchos países mediante acuerdos entre Gobiernos, Patronales y Sindicatos. Pappalardo (1.985: 144), por ejemplo, hace abstracción de lo que es para Schmitter la característica esencial del corporatismo como modo de intermediación de intereses, para definirlo en términos de un "modelo de cooperación voluntaria entre Estado, sindicatos y empresarios en la formulación y en la actuación de la compleja "policy mix" para la obtención de objetivos como el pleno empleo, la estabilidad de los precios y el crecimiento económico o la modernización de la economía".

En esta misma línea, Calmfors y Driffill (1.988: 24-30) recogen el concepto de corporatismo según diversos autores, pudiendo resaltar la definición de Cameron (1.984), muy citada a su vez por otros autores, según el cual el corporatismo consiste en la negociación, colaboración y acuerdo institucionalizado sobre salarios y "políticas de rentas" (y quizá otros temas económicos adicionales) entre representantes de los principales grupos económicos en la sociedad (los más típicos son los sindicatos y las negocia-

ciones empresariales) y con la participación adicional a menudo de representantes del Gobierno.

Cabe deducir de éstas y otras definiciones (Panitch, 1.980) al menos los tres aspectos siguientes: a) suele producirse la presencia del gobierno en las negociaciones centralizadas entre sindicatos y asociaciones empresariales, casos de Noruega y Finlandia; pero no es necesaria tal presencia, casos del Reino Unido y Holanda; o incluso puede ser expresamente rechazada como en Suecia. b) Existe un "consenso" en cuanto a objetivos económicos generales y c) se busca de forma preferente una moderación salarial que se piensa que no se obtendría por otros medios.

La "cooperación voluntaria", dados los actores de la concertación, asume como plato fuerte esa moderación salarial, por entender que a más moderación salarial hay menos desempleo, y con una relación de intercambio diversa que normalmente incluye políticas sociales y redistributivas, normas relativas a la organización del trabajo y a veces exigencias de fórmulas participativas en la dirección empresarial.

Precisamente el análisis de los contenidos de la concertación ha servido de base para la proliferación de críticas al corporatismo o incluso para predecir su muerte.

IV. Las "Debilidades" del Corporatismo.

Se puede afirmar que las presuntas debilidades del corporatismo se hallan perfectamente expuestas a través de las críticas procedentes desde las dos posiciones contrapuestas y por motivos obviamente diferentes como son las posiciones liberal/pluralista y la marxista.

a) Críticas desde la posición marxista. El neocorporatismo no hace otra cosa, según esta posición radicalizada, que institucionalizar la explotación de los trabajadores a cambio de una mera representación formal en la instrumentación de la política económica. La conciencia de clase de los trabajadores hará que éstos se reorganicen en otras formas de representación desbordando el neocorporatismo.

En esta crítica puede observarse el eterno defecto de esta posición marxista, que subestima la adaptabilidad del sistema capitalista, en general y de las asociaciones corporatistas, en particular, y en cambio tiende a sobrestimar el impulso revolucionario de las bases.

b) Críticas desde la posición liberal-pluralista. La forma, fuertemente agregada y jerarquizada, de representación de intereses en las instituciones neocorporatistas

hace, según estos críticos, que sus líderes estén cada vez más "ausentes" de los problemas específicos e intereses de las bases y más cerca de la administración y del poder político por la dinámica propia abierta por la concertación. La consiguiente "rebelión de las bases", en expresión de Schmitter, mediante huelgas y desafío a los líderes podría hacer fracasar desde dentro la experiencia neocorporatista. Sin embargo, los líderes gozan de suficientes resortes (medios económicos, técnicos, dominio medios de comunicación) para hacer poco probables tales expresiones de rebelión.

Otra crítica menos sociológica y sí con mayor profundización desde la teoría económica es la que considera que el corporatismo no hace sino colaborar al florecimiento de mayor regulación e intervencionismo público, pérdida de flexibilidad del sistema económico y, en definitiva, contribuye a frenar los ajustes, los cambios y la innovación de las empresas (vid. L.A. Rojo, 1.986: 66). El Profesor Rojo en su análisis muy crítico del corporatismo cita como avales a Schumpeter, que ya en 1.945 llamaba la atención sobre los peligros del creciente intervencionismo público, invariable acompañante del capitalismo corporativo, y a Tibor Scitovsky que clama por la necesidad de insertar mayor flexibilidad en el sistema económico.

Sin negar que el corporatismo contribuye a hacer irrealizable una utopía, la de una economía nada intervenida y llena de agentes económicos atomizados que actúan siempre llenos de racionalidad e independencia, convendría tener presentes los siguientes hechos:

1º Existe una tendencia natural a agruparse según intereses, vivencias y objetivos comunes, sean de tipo económico, laboral, fiscal, profesional, social, religioso, político, étnico, lingüístico, artístico, literario, etc. El individuo aislado se siente indefenso frente al estado y frente al mercado. En cambio, su inserción, si es libre y voluntaria (condición esencial del corporatismo moderno frente al corporatismo fascista), en grupos organizados de intereses le permite revelar sus preferencias a través de ellos. Estos grupos disponen de medios humanos y técnicos para defender de manera profesionalizada a sus miembros.

2º Tal como se desarrolla hoy día el capitalismo corporativo, frente a lo que se defiende en el artículo del Profesor Rojo (1.986), no es incompatible sino que propugna en algunos casos una menor intervención del sector público en la economía. Pero al margen de ello, debe partirse de una realidad clara: tanto a nivel supranacional (CEE, GATT, etc.) como nacional, regional o

local, según las competencias, existe un cuerpo legislativo cambiante que la sociedad demanda en los diferentes campos: consumidor, defensa de la competencia, protección social, medio ambiente, etc., además de la intervención pública a través de los Presupuestos. Se demuestra que constituye una ayuda inestimable para los funcionarios redactores de los borradores de los textos legales y para los parlamentarios en sus tareas legislativas los comentarios y discusiones con los representantes de los intereses afectados. El resultado final puede ser desde no sacar una disposición a demorar su entrada en vigor permitiendo una adaptación del grupo afectado, introducirla con cambio tras tomar en consideración los argumentos de los mencionados grupos de interés, etc. A su vez estos grupos al escuchar otros razonamientos sobre una base razonable y técnica tendrán una tendencia a eliminar la conflictividad o la oposición activa más radical que la falta de diálogo hubiera alimentado.

Sería difícil predecir el resultado de un capitalismo sin sindicatos ni organizaciones empresariales ni regulaciones sobre los aspectos básicos del funcionamiento del sistema socioeconómico. Pero dado que esas reglamentaciones son esenciales, al menos necesarias, y que no parece probable ni posible ni conveniente que desaparezcan los grupos representativos de intereses, pudiendo incluir

aquí desde el sindicato del metal a la Confederación Nacional de la Construcción, se maximizan resultados institucionalizando el diálogo, la negociación tecnificada y posibles acuerdos.

Pero aparte de lo anterior, se demuestra empíricamente que las experiencias neocorporatistas y su expresión más visible, la concertación con los Gobiernos, han dado como resultado un beneficio neto para la clase trabajadora. Como afirma Schmitter "difícilmente la evidencia podrá sugerir que las clases trabajadoras de Suecia, Noruega, Finlandia, Austria, Holanda, Suiza y Alemania Federal hayan sido más explotadas que las clases trabajadoras menos incorporadas corporativamente, como las de Estados Unidos, Canadá, Gran Bretaña, Francia e Italia- especialmente cuando se considera no sólo los salarios nominales sino también el empleo, la estabilidad de precios, los beneficios sociales, las condiciones de trabajo y el lugar que ocupan entre los ciudadanos". Los trabajos de Calmfors y Driffill (1.988) y Freeman (1.988) corroboran esta afirmación con análisis empírico que es recogido en el siguiente capítulo dedicado a la experiencia internacional.

Podríamos afirmar incluso que la "rebelión" y la consiguiente crisis de supervivencia del neocorporatismo, de

venir de algún lado, lo será no del lado de los trabajadores sino del empresarial, es decir, del lado de los que han sido considerados como los grandes beneficiarios del capitalismo organizado. Esto puede ser así en la medida en que sientan que el corporatismo conduce a una constante ampliación de las áreas de negociación y subsiguiente poder sindical en cuanto a control de las condiciones del trabajo, despidos, cierres, política de inversiones y peticiones de cogestión.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

A) Bibliografía citada en el capítulo

Addison, John T., "La experiencia europea reciente de la Política de Rentas" en J.L. Fallick y R.F. Elliot (Eds.) Estudios sobre Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.983.

Andersen, P.S. "Real wages, inflation and unemployment", Documents de travail BIS, nº 9, Juillet, 1.984.

Artis, M.J. "Algunas motivaciones de las Políticas de Rentas", en J.L. Fallick y R.F. Elliot (Eds.) Estudios sobre Políticas de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.983.

Brittan, S. y Lilley, P., El espejismo de la Política de Rentas, Instituto de Economía de Mercado, Unión Editorial, 1.980.

Burton, J., "A Critique of the Relative Deprivation Hypothesis of Wage inflation", Scottish journal of Political Economy, vol 24. 1.977.

Calmfors, L., y Drifill, J., "Bargaining Structure, corporatism and macroeconomic performance". Economic Policy, nº 6. Abril 1.988.

Coe, David T., "Salaires nominaux, taux de chômage non inflationniste et flexibilité des salaires", Revue Economique de l'OCDE, nº 5, 1.985.

Cuadrado Roura, J. R., Política de Rentas, Instituto Estudios Fiscales, 1.980.

Cuadrado Roura, J.R., "Nota introductoria" en J.L. Fallick y R.F. Elliot, Estudios sobre Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.983.

Cuadrado, J.R. y Villena, J.E., Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.980.

Cuervo, A. y Fernández, Z., "Una nueva estrategia para el sector público empresarial: privatización", Economistas, nº 19, Abril-Mayo, 1.986.

Elliot, R.F., y Fallick, J.L., "Política de Rentas, inflación y remuneración relativa: panorámica general", en J.L. Fallick y R.F. Elliot, Estudios sobre

Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1.983.

Freeman, R.B., "Labour Market Institutions and Economic Performance". Economic Policy, nº 6. Abril, 1.988.

Fuentes Quintana, E., "La Política Presupuestaria del Sector Público y la Estabilidad Económica a corto plazo: situación actual", Hacienda Pública Española, nº 57, 1.979.

Goldthorpe, John H. "El fin de la convergencia: tendencias corporatistas y dualistas en las modernas sociedades occidentales. Papeles de Economía Española nº 27. 1.986.

Kromphardt, Jürgen. "Phillips aus des Asche".
Wirtschaftswoche, 23.9. 1988. Düsseldorf.
Utilizada versión francesa bajo el título "Le retour de la courbe de Phillips". L'evolution de son interprétation. Problèmes Economiques, Nº 2. 109. 25 janvier 1.988.

- Lehmbruch, Gerhard, "Democracia consociacional, lucha de clases y nuevo corporatismo", Papeles de Economía Española, nº 22, 1.985.
- McCracken, P., y otros., "Towards full employment and price stability". OCDE. París, 1.977.
- Montoro Romero, C., "La privatización: entre la crisis del Estado de bienestar y la crisis de identidad de la empresa pública", Economistas, nº 19, Abril-Mayo, 1.986.
- Panitch, L., "Recent Theorizations of Corporatism: Reflections on a Growth Industry", British Journal of Sociology, vol 31, nº 2, 1.980.
- Pappalardo, A., "Políticas de Renta y Sindicatos: Los Límites de la perspectiva organizativa", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 31, Julio/Septiembre, 1.985. CIS.
- Pérez Yruela, M. y Giner, S. "Corporatismo: El Estado de la cuestión", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 31, Julio-Septiembre, 1.985.

Phillips, A.W. "The Relation Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wage Rates in the United Kingdom, 1.861-1.957", Económica, Vol. XXV, 1.958.

Pina, A., "La experiencia de la Supply-Side Economics" ICE, julio 1.986.

Rojo, Luis A., "Europa: el contraste entre dos décadas" Papeles de Economía Española", nº 17, 1.986.

Schmitter, Ph. C., "Neocorporatismo y Estado", Revista Española de Investigaciones Sociológicas, nº 31, Julio-Septiembre, 1.985.

Tobin, F., "Inflation and Unemployment", American Economic Review, vol 62. 1.972.

B) Otras referencias bibliográficas consultadas

Aleman, U.Von (Ed. Neokorporatismus, Frankfurt, Campus, 1.981.

- Berger, S. (Ed.) Organizing Interests in Western Europe, Cambridge University Press, Londres, 1.981.
- Blyth, C.A., "L'interaction entre les negotiations collectives et les politiques gouvernementales dans un certain nombre de pays membres", OCDE, 1.979.
- Calle Saiz, R. y Vicente-Tutor, M.C., "Política Fiscal de Rentas: Una Síntesis", Revista de Economía Política, nº 88, Mayo-Agosto, 1.981.
- Chan-Lee, James H., y otros, "Mutations Micro-Economiques et Désinflation Salariale Macro-Economique dans les Années 80", Revue Economique de l'OCDE, OCDE, nº 8, 1.987.
- Desai, M., "The Phillips Curve: A Revisionist Interpretation", Economica, nº 165, Febrero, 1.975.
- Dildine, L.L. and Sunley, E.M., "Administrative Problems of tax-based Incomes Policies", Brookings Papers on Economic Activity, nº 2, 1.978.

Espina, A., "Política de Rentas en España: 1.977-1.986".
Papeles de Economía Española, nº 22. 1.985.

Lorente Hurtado, J.R., "Desarrollos recientes en la literatura económica sobre la curva de Phillips",
Revista Española de Economía, Mayo-Diciembre,
1978.

OCDE-Informes. Negociaciones Colectivas y Políticas Gubernamentales, OCDE y Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1.982.

Okun, A. y Perry, G. "Resumen Editorial de Innovative Policies to Slow Inflation", Brookings Papers on Economic Activity, nº 2, 1.978.

Pechman, J. "Administrative problems of Tax-Based Incomes Policies: Comments and Discussion", Brookings Papers de Economic Adtivity, nº 2, 1.978.

Pérez Yruela, M. y Giner, S., (Eds.) "El Corporatismo en España". Ariel, 1.988

Perry, G.L. "Slowing the Wage-Price Spiral: The Macroeconomic View", Brookings Papers on Economic Activity, nº 2, 1.978.

Rees, A., "New Policies to fight inflation: sources of skepticism", Brookings Papers on Economic Activity, nº 2, 1.978.

Requeijo, J., "Presencia y vigencia del institucionalismo", Información Comercial Española, nº 607, Marzo, 1.984.

Roca, J., "Neocorporatism in post-franco Spain" en I. Scholten" (Eds.): Political Stability and Neo-Corporatism, Sage Publ. 1.987.

Schelde Andersen, P. y Turner, P., "Politique des Revenus en Théorie et en Practice", Perspectives Economiques de l'OCDE. Etudes Speciales, Julio, 1.980.

Seidman, L.S. "A Third Way for Feldstein: TIP", Challenge, Septiembre-Octubre, 1.983.

Varios, Comparative Political Studies, (1.977).

Worswick, G.D.N., "The End of Demand Management?", Lloyds Bank Review, Enero, 1977.

PARTE SEGUNDA: CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUES-
TARIA. EVIDENCIA INTERNACIONAL

CAPITULO III

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA EN EUROPA.ANALISIS GENERALINTRODUCCION

En la parte I se hizo un repaso general sobre las diversas concepciones en cuanto a la intervención pública en la economía para maximizar el logro simultáneo de unos objetivos deseados por toda la sociedad.

Se ha intentado demostrar que la resolución del conflicto entre los objetivos de estabilidad, externa e interna, y de crecimiento y el no menos conflictivo problema de la redistribución de rentas puede tener salida mediante la compaginación de la política presupuestaria y la formulación de una política consensuada de rentas. Esta solución es válida, como demuestra la experiencia, en países que disponen de organizaciones representativas de intereses (sindicatos y patronal) fuertes y centralizadas.

La concertación social puede servir de apoyo a la política económica más allá de la mera formulación de objetivos de moderación de precios y costes. Su apoyo a las políticas estructurales puede convertir a la Concertación Social, frente a los que opinan que sólo introduce más elementos de rigidez en el sistema, en un puntal de mayor flexibilidad y menor intervencionismo público. Aunque este aserto no tiene validez universal.

Como se va a ver en este capítulo, la Concertación Social ha sido una vía utilizada durante décadas en numerosos países europeos bajo modalidades muy diferentes. Primero a nivel general y luego, en el capítulo siguiente, en el análisis país por país, podemos comprobar cómo los Gobiernos han impulsado, bien desde dentro o desde fuera y con diferente grado de formalismo, los acuerdos sociales, especialmente a partir de la II Guerra Mundial hasta nuestros días. Se estudia con cierta detención el marco económico en el que se iban generando las respuestas desde la política presupuestaria y la Concertación Social.

III.1. Concertación Social y Política Económica hasta la II Guerra Mundial.

El surgimiento y posterior desarrollo a lo largo de la primer mitad del presente siglo en numerosos países europeos de procesos de concertación social, estimulados generalmente desde los Gobiernos, se halla relacionado sobre todo con la búsqueda de fórmulas para administrar las crisis económicas. La primera parte del Siglo XX hasta la II Guerra Mundial se caracterizó por un creciente debilitamiento de la actividad con un período (1.929/32) de crisis especialmente aguda, al mismo tiempo que se fue perfilando una nueva etapa en las economías capitalistas en la que iba perdiendo importancia el libre juego de las fuerzas del mercado y de la competencia individual. En este sentido, se ha destacado como uno de los factores más importantes de dicha debilidad el de las crecientes barreras al comercio internacional después de la I Guerra Mundial y especialmente durante los años 20 y 30. Nos recuerda la OCDE (1.987: 8) que en vísperas de la II Guerra Mundial el ratio del comercio internacional sobre la producción mundial se había reducido a la mitad en relación con los porcentajes más altos producidos con anterioridad, y, además, buena parte del comercio internacional existente en los años 30 era realizado entre estados.

El proteccionismo y las trabas a las relaciones económicas internacionales se extendieron también al ámbito financiero. Así, los flujos internacionales de capitales que habían conocido una etapa de expansión en los primeros años del siglo se vieron sometidos a controles crecientes de manera que por ejemplo las inversiones directas extranjeras cayeron del 4-5% de la inversión total mundial al 1% en vísperas de la II Guerra Mundial.

Como afirman todos los manuales de Teoría económica, tales limitaciones al tráfico de mercancías y capitales distorsionan el mecanismo para la asignación eficaz de recursos que es el de la formación de los precios relativos en el libre juego del mercado; provoca dimensionamientos y estructuras empresariales menos eficaces y se ve limitada la introducción de nuevas tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo que suelen ir ligadas a las inversiones extranjeras directas.

Esta reacción proteccionista, hasta cierto punto lógica en una fase de aguda depresión como la vivida desde finales de los años 20, no podía eliminar y quizá ni siquiera limitar la vulnerabilidad ante las crisis internacionales. La mayoría de los países europeos al ser de pequeñas dimensiones y carecer de muchas materias primas estratégicas, basaron desde los orígenes del industrialismo sus estrategias de

desarrollo en la especialización y la búsqueda de mercados más amplios que el doméstico, asumiendo en la práctica los principios básicos del liberalismo clásico. Ello permitió el florecimiento de empresas competitivas sobre la base de una dimensión, estructura financiera y economías de escala imposibles de obtener en el exclusivo mercado doméstico. Las importaciones, igual que las exportaciones, debían representar una parte significativa de la economía nacional tanto por la necesaria incorporación a sus procesos productivos de materias primas o productos intermedios de los que carecían como por la cobertura de la demanda interna de productos manufacturados en los que no se habían especializado. En la etapa de depresión económica, las menores exportaciones inducidas por la crisis de los demás países, suponían automáticamente menores importaciones para fabricar esos bienes y menos capacidad para financiar importaciones de productos acabados.

Para tales países, dado su elevado grado de apertura y dependencia de algunos productos importados, esa dinámica significaba un fuerte impacto depresivo sobre la actividad y el empleo originado desde el exterior. Para administrar la crisis, compensar sus efectos y evitar que durante ese proceso de adaptación se generalizasen los conflictos sociales, los distintos gobiernos buscaron apoyo y colaboración en los sindicatos y las organizaciones empresariales.

Se suele distinguir, como hace el Profesor Rojo (1.986: 67) y Calmfors (1.984:3) dos grupos de países atendiendo a las diferentes formas y contenidos de los pactos y acuerdos. Por un lado, los países nórdicos son los que aportan la experiencia más rica y prolongada en materia de concertación social. En el período entre guerras los sindicatos que ya eran fuertes, bien organizados y centralizados conjuntamente con las organizaciones de agricultores y los distintos gobiernos socialdemócratas pactaron acuerdos en relación con determinadas actuaciones en obras públicas, bienestar social y ayudas a la agricultura a cambio de generar un clima de paz social.

El otro grupo de países está compuesto por algunos pequeños Estados centroeuropeos como Bélgica, Holanda y Suiza en los que la política económica más "ordodoxa" de los gobiernos de centro y derecha se hizo compatible con la búsqueda de cooperación de las fuerzas sociales (sindicatos y patronales).

Esta experiencia demuestra que el común denominador de todos los países que practicaron la concertación social es el de disponer de organizaciones sindicales y patronales fuertes (representativas y con autoridad para hacer cumplir los acuerdos) y centralizadas, para poder hacer operativo el diálogo teniendo en cuenta las implicaciones

para la política económica general. Países como Francia, cuyas organizaciones patronales se hallaban dispersas, o Inglaterra donde los sindicatos aunque con mucho poder han sido muy numerosos y autónomos con manifestaciones de ese poder autónomo a nivel de empresa o sector, no pueden aportar una experiencia significativa en materia de concertación social. Como afirma Addison (1.983:462-463) refiriéndose a Francia, "el principal elemento anti-inflacionista de la política de rentas ha sido la intervención directa en la política de fijación de precios, especialmente con respecto a las grandes empresas. La inexistencia de un consenso suficiente entre los diversos grupos sociales ha creado condiciones que limitan el ámbito de la política de rentas".

Consideración aparte merecen países como Alemania e Italia cuyo sistema político autoritario desarrolló unos mecanismos de relación institucional promovidos y estructurados desde el poder que se conoce con el nombre de corporativismo fascista o estatal, al que se ha hecho referencia en el Anexo del Capítulo II.

Hemos visto que el desarrollo de pactos sociales ha ido ligado a países con dos características básicas: a) se trata de economías muy abiertas, especializadas y vulnerables ante las crisis de los demás países y, b) como ya se apuntó, existen organizaciones sociales bien estructuradas

y centralizadas. Un tercer elemento vino a unirse a los anteriores: la creciente presencia del Estado en las economías a lo largo del tiempo. Este fenómeno se ha producido históricamente debiendo matizarse que tal penetración pública en el control y asignación de recursos de las economías no ha sido uniforme sino que ha registrado saltos adelante repentinos como consecuencia de circunstancias excepcionales, sin que posteriormente se volviera a la posición de partida una vez superada esa situación excepcional. Este es el caso de los Estados europeos entre las dos Guerras Mundiales. La ampliación y concentración de gasto público ligado a objetivos bélicos y defensivos fue un hecho que los Gobiernos trataron de ver respaldado, o al menos no entorpecido, a través de pactos sociales.

Por otro lado, la mayor presencia pública en la economía ha sido patente en etapas de depresión. La crisis del 29 trajo consigo una gran sintonía entre las demandas de la sociedad de ayuda e intervención estatal y la justificación teórica de la intervención presupuestaria pública, cuyo análisis se realizó en capítulos anteriores.

Pero los mencionados países con economías abiertas y expuestas se percataron desde los años 30 que en ese difícil contexto internacional, la búsqueda de resultados razonables y simultáneos en materia de inflación, alto nivel de

III.2. Concertación y Política Presupuestaria en la Etapa de Expansión Económica, años '50 y '60

Concluida la II Guerra Mundial, se inician las políticas de reconstrucción cuyos objetivos, compartidos por la generalidad de los países europeos, se sitúan claramente en dos planos distintos pero muy conectados. Por un lado, existía la tarea básica de aumentar las inversiones públicas de infraestructuras y equipamientos e incentivar las inversiones empresariales que supusieran un incremento de la capacidad productiva. Por otro lado y a diferencia de lo que fue la corriente dominante en la etapa prebélica, se asume como objetivo esencial el aumento de la competitividad y de los intercambios internacionales. El aumento de las inversiones significaba más empleo y de hecho a mediados de los años 50 no existía apenas desempleo en Europa, al mismo tiempo que la expansión del comercio y la competencia internacional y la mejora de la relación real de intercambio contribuyeron a mantener la inflación en niveles moderados.

Dos ideas importantes dominan el escenario de las economías de Occidente a partir de la II Guerra Mundial. Una de ellas consistía en recuperar y reforzar la liberalización del tráfico de mercancías y capitales, creándose incluso zonas de libre comercio (véase Nota (1), ampliatoria de este importante tema al final del capítulo). Por otro lado, la

experiencia de la depresión y de la guerra contribuyó no sólo a aceptar sino a ver como necesario un papel activo del Gobierno en la conducción de la economía para alcanzar y mantener objetivos tan básicos como un alto nivel de empleo y el mantenimiento de las rentas y de la Seguridad Social. De esta forma, fue un hecho la creciente presencia del Gobierno en la economía, sobre todo por la vía presupuestaria y fiscal, y la búsqueda de una "responsabilidad compartida" con los interlocutores sociales en orden a hacer compatibles y coherentes los diversos objetivos e instrumentos de política económica.

Junto al ya mencionado objetivo de creciente apertura exterior, se hallan el de mantener elevados y estables niveles de ocupación, crear un clima de estabilidad monetaria y de precios e impulsar amplios programas de coberturas sociales, desde la vivienda a la educación, pasando por la protección ante ciertas contingencias como la enfermedad, invalidez, desempleo y vejez. Se trata de combinar el objetivo de liberalismo en la economía internacional con una estrategia de compensación interna (Katzenstein, 1.987: 53) que permita buscar activamente los objetivos nacionales.

Esta compensación interna en la que juegan un papel activo las fuerzas sociales (patronos y sindicatos) tuvo enorme importancia en el desarrollo económico de la postguerra.

Robert Boyer (1.985: 33) afirma que la prosperidad de la postguerra hasta la primera crisis energética se debe a dos pilares: intervención pública fiscal y monetaria, por un lado, y, por otro, a la forma de desarrollo centrada en la producción y consumo de masas posibilitadas por el compromiso patronos-asalariados, que supone la aceptación por éstos de la modernización a cambio de que los trabajadores se beneficiasen de los consiguientes aumentos de la productividad. A este consenso social le llama Boyer "la relación salarial fordista" que viene a sustituir a la "decadente" lógica competitiva que hace los "ajustes por abajo" (quiebras, despidos, guerras de precios).

Existía, en efecto, una aceptación social o incluso exigencia de las sociedades europeas de la intervención de los poderes públicos para colaborar al logro de esos grandes objetivos de asignación óptima de recursos, redistribución de la renta, estabilidad y desarrollo económico. También se entendía con carácter general que era necesaria la colaboración de las fuerzas sociales que intervienen en el mercado de trabajo. Es lo que Flanagan (1.985: 740-743), Calmfors (1.984: 2), y otros llaman la responsabilidad compartida en el logro de todos los objetivos macroeconómicos y que dominó el escenario de las relaciones entre el Gobierno, sindicatos y organizaciones empresariales en numerosos países europeos, especialmente en aquellos (los nórdicos y

Holanda) con estructura centralizada de negociación. Como afirma Katzenstein (1.987: 55), citando a su vez a una serie de autores, "lo que distingue a los pequeños Estados europeos es el control de salarios mediante una negociación centralizada y unos convenios de estabilización incluso más trascendentales, con o sin controles de precios, sanciones legales y restricciones directas en el sector público". Pero también en aquellos otros -Alemania, Austria y fuera de Europa, Japón- con movimientos laborales más libres se ajustaron a las responsabilidades que exigían las economías después de la guerra.

No cabe ver, por tanto, diferencias o conflictos en la definición de objetivos, en la necesidad de intervención pública en la economía (manejo de la demanda, políticas sociales) y en la búsqueda de coherencia entre objetivos a través del consenso entre Gobierno y/o entre quienes protagonizan la negociación colectiva. Las diferencias entre países surgen en otros planos distintos al tratar de responder a los siguientes interrogantes: qué y cuánto papel ha de jugar el Estado y cuánto el mercado; qué prioridades se han de establecer entre los diversos objetivos económicos; cuál es el marco institucional para la coordinación de la política económica y fijación de rentas y, por último, cuál ha de ser el reparto de papeles y responsabilidades entre el gobierno y organizaciones sociales y la existencia o no

de política fiscal acomodaticia a las actuaciones de dichas organizaciones.

Al tratar de analizar la cuestión de cuánto estado y cuánto mercado, tanto la teoría como la evidencia ofrece un amplio abanico de respuestas plasmadas en otras tantas fórmulas presupuestarias públicas, que se sumarizan en Nota (2) a final del capítulo.

La mayoría de los planteamientos presupuestarios se insertan en una corriente de opinión que ven con buenos ojos la intervención del Estado en la economía para garantizar el cumplimiento de unos objetivos de pleno empleo, redistribución de renta y riqueza y estabilidad de precios en un contexto de creciente apertura al exterior y consiguiente fragilidad ante las situaciones adversas en el contexto internacional.

Aunque consciétes del peligro de exceso de simplificación, los autores tienden a reagrupar los países en función de las prioridades entre los diversos objetivos arriba mencionados y del papel relativo asumido por cada una de las partes sociales. Cabe establecer dos grupos (vid. Rojo, 1.986: 67; y Calmfors, 1.984: 3):

- El modelo escandinavo

Los países escandinavos: Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia - a los que había que añadir Holanda- centraron su atención en el objetivo del pleno empleo y en las políticas redistributivas. Aunque en todos los países industriales los gobiernos asumían como responsabilidad propia la de alcanzar el pleno empleo, en los países arriba mencionados este objetivo aparece como prioritario explícitamente en los documentos de política económica, acompañado del objetivo de la redistribución y estrechamiento de las diferencias salariales por la presión de los sindicatos.

El modelo sueco Rehn-Weidner adoptado en los años 50 por el gobierno socialdemócrata y el movimiento sindical es quizá el más ilustrativo de esta actitud sindical y la reacción del Gobierno. Según este modelo, los sindicatos siguieron una política agresiva de elevaciones salariales en todos los sectores con independencia de su rentabilidad, generando como es obvio presiones inflacionistas y deterioro de la competitividad exterior. Pero Suecia no recurrió a las congelaciones de precios salvo en muy rara ocasión (1.970), sino que utilizó la vía fiscal para restringir la demanda. El resultado no podía ser otro que el de reducir los beneficios echando fuera del mercado a las empresas más ineficientes y forzando a las demás a buscar incrementos

mayores de productividad que llevara los costes laborales unitarios al nivel competitivo.

Bajo este modelo el logro del pleno empleo exigía, y así se llevó a cabo, una activa política laboral que favorecía la movilidad laboral desde los sectores de más baja productividad hacia los más dinámicos.

Aparte de las medidas en el ámbito laboral, en los países escandinavos y Holanda los gobiernos, para garantizar el pleno empleo en los casos en los que se producía pérdida de competitividad exterior debido a la generación de diferenciales adversos de costes laborales, ponían en funcionamiento medidas de política fiscal acomodaticia ("Fiscal accommodation" como la llama Calmfors, 1.984: 7). La política fiscal se convertía en endógena desde el momento en que han sido las decisiones de los interlocutores sociales las que determinaban la intervención pública fiscal en un doble plano. Por un lado, se incrementaban las ayudas y subvenciones a sectores y empresas para tratar de compensar la reducción de beneficios, consecuencia de la pérdida de competencia en una situación creada por la conjunción de tipos de cambios fijos y mayores alzas salariales.

Por otro lado, el desempleo generado por el sector privado era absorbido por un sector público en rápida expansión del

gasto financiado con mayores impuestos, los cuales contribuían a su vez, como ya se mencionó anteriormente, a contener la demanda y evitar tensiones inflacionistas. Esta dinámica típica de crowding-out se ha aplicado, según Calmfors (1.984: 7) en los países nórdicos en la etapa de expansión económica y también en el Reino Unido. Con el inicio de las tensiones laborales y de precios, desde finales de los años 60 hasta mediados los 70, también se utilizó la compensación fiscal por otra vía: ayudas y subvenciones a sectores y empresas para evitar su desaparición como consecuencia del deterioro de la competitividad, fruto de la mencionada conjunción de tipos de cambios fijos y mayores alzas salariales. Esta forma de expansión del gasto público, vía transferencia al sector privado, fue más intensa en los Países Bajos.

- El modelo continental

Frente al modelo escandinavo se alza el continental (Austria, Suiza, Alemania, Bélgica y, en cierto sentido, Holanda también forma parte de este modelo). La prioridad ha estado puesta de ordinario en la estabilidad de precios y la competitividad exterior. Como expone Flanagan (1.985), los documentos públicos dejan claro en Alemania y Austria que el énfasis ha de estar puesto en los objetivos de la estabilidad de precios, básico para la confianza empresa-

rial y la competitividad exterior. Estos, a su vez, son requisito necesario para alcanzar y mantener el pleno empleo.

Esta prioridad del Gobierno centrada en la estabilidad de precios y en torno a la cual se han instrumentado las políticas fiscal y monetaria, es compartida por los sindicatos y, por supuesto, por las organizaciones empresariales, quienes asumen que existe una relación causal entre salarios y precios. Por otra parte, para los sindicatos de estos países el objetivo de redistribución de rentas no recibe la misma prioridad que en los nórdicos, hasta el punto de que, por ejemplo, los sindicatos austríacos han manifestado explícitamente que las diferencias salariales deben reflejar la contribución relativa de los diversos grupos a la producción nacional.

La búsqueda de apoyo en los grupos organizados de intereses y el deseo de alcanzar algún tipo de consenso con los interlocutores sociales (sindicatos y organizaciones empresariales) se intensifica en Europa a partir de los últimos años sesenta con el inicio de las perturbaciones económicas. Hay un elemento común a todos los países en los que han existido, no importa bajo que forma, concertación social: la búsqueda del consenso y colaboración con esos grupos no pretendía la sustitución sino la adición de un

complemento a las tradicionales políticas de manejo de la demanda. Reducir la conflictividad laboral y social, por un lado, y contener la expansión de los costes laborales eran dos valores/objetivo con cotización en alza rápida por los gobiernos en el contexto socioeconómico enrarecido que se estaba viviendo a partir de 1.968

Como resumen de este período cabe afirmar que funcionó con gran eficacia durante más de dos décadas el "círculo virtuoso" que puede sintetizarse en los siguientes términos: la movilidad laboral, favorecida por una situación de alto nivel de ocupación, y la expansión de las inversiones facilitada por el dinamismo de la demanda, dieron como resultado fuertes aumentos de la productividad permitiendo elevar rápidamente el nivel de vida de los países occidentales. Los peligros de tensiones inflacionistas que comporta esta situación de altos niveles de ocupación y demanda se vieron disipados por la creciente apertura de las economías a la competencia internacional y por la mejora de la relación real de intercambio de los países europeos frente a los países productores de materias primas y productos básicos cuyos precios se mantuvieron más bajos. Este contexto internacional permitía políticas macroeconómicas en general expansivas sin temores de tensiones inflacionistas y alimentaba la confianza de los inversores, cerrándose así el

círculo. Véase en Nota (3) las principales cifras que avallan este proceso de expansión de los años 60.

La filosofía económica imperante sobre la hacienda funcional y la creciente demanda de bienes y servicios ofertados por el sector público llevó a éste en casi todos los países a una expansión mucho más rápida que la de la economía en su conjunto. Así, el gasto público como porcentaje del PIB pasó en ese período del 28% al 32% en la OCDE y del 31,5% al 36,9% en Europa. Esta expansión del gasto público es muy superior a la media en los países nórdicos, donde se pone de manifiesto la política compensatoria pública ligada a la concertación social. Frente a los 5,4 puntos de aumento en el porcentaje sobre el PIB en el conjunto de Europa, sube a 9,4 puntos en los países escandinavos. Este mayor protagonismo de los sectores públicos en general y muy especialmente en los países nórdicos se centra en el consumo público (retribuciones funcionarios y compra de bienes y servicios).

También los ingresos crecieron con gran intensidad pero no al mismo ritmo que los gastos, de manera que en Europa se pasa de un superávit del 0,9% del PIB en 1.960 a un déficit del 0,6% del PIB en 1.968. En cambio en los países escandinavos la alta progresividad fiscal y dado el objetivo prioritario redistributivo impuesto por los sindicatos,

hizo que se mantuviera siempre un importante superávit público: 3,3% en Suecia; 4% en Noruega; 2,3% en Finlandia y 1,5% en Dinamarca.

Vemos en el siguiente epígrafe en primer lugar el contexto económico que vivieron los países industriales dominado por perturbaciones socioeconómicas de diverso carácter a lo largo del período 1.968-82. En segundo lugar, se analizan las respuestas de política económica en dos planos, el estructural en el que las limitaciones e inhibiciones de los gobiernos europeos en general fueron grandes, y el de control coyuntural de demanda con especial énfasis en las políticas presupuestaria, monetaria y de rentas. Las prioridades en los objetivos de política económica variaban de unos países o grupos de países a otros y lo mismo cabe decir de las diferentes formas e intensidades con que se utilizaron las políticas presupuestarias compensatorias como resultado de las relaciones institucionales y de los acuerdos sociales.

III.3. Concertación y Política presupuestaria en la Etapa de Perturbaciones Económicas. 1.968 - 1.984.

III.3.1. El contexto económico

Puede afirmarse que a mediados de los años sesenta existía una opinión extendida entre los gobiernos, fuerzas sociales y ciudadanos en general y respaldada por una corriente de pensamiento muy influyente sobre la capacidad casi ilimitada de la política económica, a través de los instrumentos fiscales y monetarios para conducir la economía por esa estrecha senda del pleno empleo (exceptuada una baja tasa natural de paro) sin tensiones inflacionistas y sin estrangulamientos en la balanza de pagos. La experiencia demostraba que se habían podido atajar con éxito los signos de aceleración de precios o deterioro de la actividad que coyunturalmente se presentaban.

Sin embargo, desde finales de los años 60 el "círculo virtuoso" que había funcionado satisfactoriamente durante más de dos décadas comienza a resquebrajarse progresivamente. Cabe constatar al menos tres graves efectos que la enorme confianza depositada en dichas políticas habían generado: se intensificaron las demandas salariales y de otras cober-

turas sociales desde la segunda mitad de los años '60; aumentaron las presiones sobre el gasto público cuyo crecimiento rebasaba con mucho el aumento de la producción nacional; y, por último, aumentó la presión sobre los gobiernos, que fue creciente a lo largo de los años 70, para que intervinieran en los mercados de factores (especialmente en el ámbito laboral) y de productos creando nuevas rigideces y entorpeciendo la competencia (OCDE, 1.987: 12).

Tales afirmaciones, aunque definen una situación histórica, pecan de excesiva simplificación. En el largo período que va desde la gestación de la crisis con ciertas convulsiones de finales de los años 60 hasta nuestros días hay varias fases que pueden diferenciarse con claridad en el desenvolvimiento económico de los países industriales. En ANEXO se hace un análisis cuantitativo detallado del comportamiento de las principales variables económicas en el período que va desde 1.968 hasta nuestros días, dividido en dos apartados: período 1.968/1.973, caracterizado por las convulsiones sociales, desorden monetario y tensiones inflacionistas, y período siguiente a partir de 1.974, que pasa por dos crisis energéticas, con una fase de expansión intermedia, y la acentuación de la necesidad de un conjunto de reformas estructurales, desembocando a partir de 1.983 en el más largo período de expansión económica conocido desde 1.968.

III.3.2. Políticas y Problemas

No cabe duda que el conjunto de acontecimientos vividos por las economías industriales desde los últimos años 60, algunos de los más relevantes descritos en el apartado anterior, han sido de tal entidad que han afectado y obligado a alterar la misma estructura y el funcionamiento tradicionales de las economías europeas. Visto desde la actualidad, (finales años 80) que ya proporciona una cierta perspectiva, parece claro que tales acontecimientos exigían algo más que el uso coyuntural de los instrumentos tradicionales, monetarios y fiscales, de manejo de la demanda para restablecer los desajustes ocasionales en materia de precios y balanza de pagos. Hubieran exigido además, utilizando palabras del Profesor Rojo (1.986: 71), "adaptar los salarios reales a los requerimientos de un avance más lento de la productividad y del deterioro de la relación real de intercambio para contener la caída del beneficio, la inversión y el empleo y facilitar las adaptaciones de la estructura productiva impuesta por los cambios en los precios y costes relativos".

Sin embargo, la evidencia empírica parece demostrar para el conjunto de países europeos que al margen de la mayor o menor eficacia de las políticas económicas para efectuar correcciones coyunturales de demanda, las intervenciones

públicas han ido más en la línea de introducir mayores rigideces y distorsiones en el funcionamiento de los mercados restándoles capacidad de respuesta. Como es lógico no ha sido ese resultado buscado sino el de intentar paliar los efectos nocivos sobre la actividad normal de las empresas y evitar o minorar el impacto negativo sobre las expectativas empresariales, las inversiones y el empleo. No se trataba de negar una realidad o rechazar los ajustes que tal realidad exigía sino de ralentizar tal proceso de ajuste para hacer menos traumática su asimilación por los agentes económicos y toda la sociedad. La OCDE (1.987: 12 a 15) analiza las políticas seguidas diferenciando los problemas creados por las mismas en los mercados de productos, en los mercados de factores y los derivados del crecimiento del sector público.

a) Las distorsiones en los mercados de productos derivan de dos tipos de intervenciones: las que buscan la protección frente al exterior y las que se centran en ayudas y subvenciones a sectores, empresas y áreas geográficas. A pesar de que, como se ha visto en el epígrafe II de este capítulo, uno de los pilares sobre el que los países industriales cimentaron su desarrollo en la etapa postbélica fue el de la apertura exterior, aplicando los principios liberales del comercio internacional, cierta-

mente se acumularon las excepciones al libre comercio durante ese período de máximo desarrollo (Nota 4).

La otra distorsión en el mercado de productos provenía de las intervenciones públicas en sectores a través de ayudas y subvenciones. Entre 1.979 y 1.981 las transferencias a los productos agrarios eran equivalente al 42% del valor añadido del sector en USA, 94% en CEE y 100% en Japón. Por otro lado, si bien no se da información cuantitativa para toda la OCDE los subsidios a sectores industriales en dificultad han sido abundantes lo mismo que las ayudas para promover empresas en regiones peor tratadas por la crisis económica.

b) Las intervenciones en los mercados de factores, capital y trabajo, sobre todo en este último fueron en el sentido de introducir mayores rigideces a lo largo de la década de los años 70. La crisis económica y el consiguiente aumento del paro estaba en la base de la mayor presión social para que se introdujesen restricciones o cautelas a la reducción de empleo. Fueron numerosos los países en los que, bien mediante normas gubernamentales o bien también en acuerdos entre los agentes sociales negociadores de convenios colectivos, se cedió a tales presiones. El "beneficio" social o político del retraso temporal en el ajuste no

admite comparación con el efecto de debilitamiento financiero sobre las empresas afectadas por esa mayor rigidez -que por su impacto social incidían en mayor medida en las de mayor tamaño-.

Dos graves consecuencias se han derivado de tal debilitamiento financiero provocado por la mayor rigidez en el ajuste de empleo: por un lado había una pérdida de competitividad al ser superior el coste unitario de los productos de las empresas europeas de los países más afectados frente a los competidores de otros países o áreas. El embolsamiento del problema desembocaba en ulteriores quiebras o ajustes de plantillas superiores a los que hubieran sido necesarios de haber habido flexibilidad.

Por otro lado, se demuestra que las empresas al mejorar la situación han introducido precauciones en exceso a la hora de efectuar nuevas contrataciones. Esto explicaría por qué Europa considerada en su conjunto ofrece peor balance que otras áreas, especialmente USA y Japón, en tasa de paro y en capacidad de creación de empleo.

Hay que añadir que en Europa fue bastante general durante los años 70 la reducción de las diferencias salariales, habiendo sido una de las contrapartidas más importantes exigidas por los sindicatos en la Concertación

Social de varios países, especialmente los escandinavos, como se verá en Capítulo IV. Las consecuencias han sido una menor incentivación a la contratación de jóvenes, de los menos preparados y de los parados de larga duración, es decir de los más débiles. Además, la pretensión del cierre del abanico salarial ha provocado deslizamientos al alza de los salarios de los grupos que se consideraban perjudicados porque se ha demostrado que en las negociaciones y acuerdos salariales han tenido mucha importancia las posiciones relativas existentes tradicionalmente. Véase Capítulo II.

El choque ha sido frontal entre estos elementos de mayor rigidez en los mercados de factores y las mayores exigencias percibidas de flexibilidad, ante el enorme cambio registrado en los costes y precios relativos, las importantes alteraciones en la composición de la demanda de bienes y servicios a nivel internacional, los avances tecnológicos y las nuevas formas de organización del trabajo. Todo ello ha exigido especialmente desde la segunda mitad de los años 70 y de forma acelerada en los años 80 la sustitución de costosos y rápidamente obsoletos equipos productivos, tratar de ganar ventajas de orden tecnológico y mejorar la cualificación y adaptación profesional. La necesidad de mayores inversiones

requiere a su vez unos mercados de trabajo y de capitales más flexibles y eficientes.

Según la OCDE (1.987: 13) la conjunción de las políticas seguidas por los gobiernos, los acuerdos alcanzados en la negociación colectiva y ciertas tendencias seculares de carácter económico y social han contribuido a erosionar la capacidad de respuesta de los mercados de factores, especialmente el de trabajo. Luis Angel Rojo (1.986: 71) critica las políticas seguidas por haberse centrado básicamente en el corto plazo y apoyarse "en la trama rígida de las instituciones del capitalismo organizativo" -sobre todo los sindicatos- con el fin de lograr la moderación salarial que permitiera la aplicación de los instrumentos fiscales y monetarios orientados al pleno empleo sin tensiones de costes inflacionistas. Sin embargo, opina que esta búsqueda de apoyo y consenso con los grupos sociales organizados reforzó la rigidez e impuso "retrasos en la superación de los problemas haciendo aumentar el coste del ajuste".

Ciertamente, a cambio de la deseada moderación salarial, el consenso sólo ha sido posible a menudo dando compensaciones mediante reducciones fiscales, aceptando la exigencia sindical de incrementar las cotizaciones (Suecia) y las prestaciones, y aplicando criterios redistributi-

vos impuestos por los sindicatos (por ejemplo, subidas lineales -Noruega, Dinamarca-, compensaciones por subidas de precios que variaban inversamente con los niveles de renta -Holanda-, etc.).

La Concertación Social ha tenido implicaciones negativas para algunos aspectos de la política presupuestaria, que se verán a continuación, y para la estructura relativa de salarios, que al final el mercado se ha encargado de recomponer a fuerza de deslizamientos como ha visto en el Capítulo II y se verá en casos concretos de países en el Capítulo IV.

Sin embargo, como también puede verse en el Capítulo IV y a continuación en el epígrafe III.4., la realidad de los resultados económicos contradice cualquier valoración general que descalifique la búsqueda de consenso entre los grupos sociales organizados, singularmente sindicatos y organizaciones empresariales y, en su caso, entre éstas y el Gobierno. La mayor tasa de creación de empleo y menor tasa de desempleo y el elevado grado de paz social y de prosperidad de la clase trabajadora en los países donde ha existido durante largos períodos una política de Concertación Social, entendida ésta en su sentido más amplio ya expuesto en otras partes de esta tesis, no necesita mayores comentarios al respecto.

La propia OCDE (1.989a) reconoce que la Concertación Social llevada a cabo por organizaciones centralizadas no es incompatible con la necesaria flexibilidad en el sistema económico y de relaciones laborales y, por otro lado, ha logrado mejores resultados en términos de empleo y bienestar de los trabajadores en los países que la han practicado.

- c) Problemas derivados del crecimiento del sector público. Los sectores públicos no sólo han registrado un crecimiento fuerte y sostenido en el gasto controlado por ellos sino que tal crecimiento ha ido muy por encima del aumento de la actividad económica nacional. El gasto total de las Administraciones Públicas en el conjunto de la OCDE pasó de representar el 31,6% en 1.967 al 41,3% en 1.982, último año de la fase de ajuste tras la segunda crisis energética. Aumento medio anual de 0,67 puntos.

La OCDE argumenta que tal crecimiento del gasto se halla relacionado con la demanda de los servicios que financian -salud, educación, bienestar- en creciente proporción de los recursos totales. Parece, sin embargo, que su comportamiento mantiene una relación mucho más estrecha y contracíclica con el ritmo de actividad económica. De los 15 años considerados, durante los 10 años más expansivos -período 68/73 y 76/79- el gasto público aumentó

su participación en el PIB a un promedio anual de 0,15 puntos, mientras que durante los cinco años de recesión correspondientes a las dos crisis energéticas (1.974/75 y 1.980/82), esa participación en el PIB del gasto de las Administraciones Públicas se incrementó 1,72 puntos de promedio anual.

En estos períodos recesivos se refuerzan dos grupos de factores aceleradores del gasto público: el aumento automático de determinadas partidas (prestaciones por desempleo) y la adopción de determinadas medidas para paliar los efectos de la crisis, bien en forma de más gasto público directo en consumo (aumento de los empleados del sector público) e inversión, caso países escandinavos, o bien aumentando las transferencias al sector privado, caso Países Bajos.

Todavía dentro de este análisis del gasto público a nivel global de la OCDE cabe añadir que en estas tendencias de largo plazo se observa que en las etapas de recuperación no desciende o lo hace en medida insignificante como en los años 80 tras la segunda crisis energética, a partir de las posiciones adquiridas tras los fuertes saltos adelante dados en las etapas de crisis. Esto es así debido al carácter irreversible de muchos gastos (no se reduce el número de funcionarios ni se

dejan de pagar las pensiones por jubilaciones anticipadas, ni se van a paralizar determinadas obras públicas de carácter plurianual, p.e.) y debido al carácter inercial de muchos gastos que representan incentivos a la inversión, el empleo, desarrollo regional y tecnológico, etc. Además, claro está, de los servicios sociales proporcionados por los sectores públicos a los que hacía referencia la OCDE y cuya elasticidad renta de la demanda de esos servicios es superior a la unidad.

Pasando al análisis por áreas y países del comportamiento del sector público cabe realizar las siguientes observaciones:

- ha sido más expansivo en los países europeos, área en la que durante el período global de 15 años su participación en el PIB ha aumentado 1 punto de promedio anual frente al ya conocido de 0,67 puntos en el conjunto de la OCDE.
- Pueden diferenciarse claramente dos bloques de países una vez seleccionados aquellos en los que ha habido algún tipo de concertación social. Por un lado, los escandinavos (Suecia, Dinamarca y Noruega) más Bélgica, Países Bajos e Irlanda en los que el gasto de las Administraciones Públicas ha aumentado su parti-

cipación en el PIB durante esos 15 años entre 1,3 puntos (Países Bajos) y 1,8 puntos (Dinamarca); muy por encima de la media europea. Noruega, si se considera todo el período aumentó menos, 0,96 puntos/año, pero ello es debido a que registró descenso de 2,1 puntos durante los 3 años de la segunda crisis energética. Este hecho insólito se explica por haber pasado a ser país productor/exportador de petróleo. Si el análisis se realiza para los 12 años previos arroja aumento anual de 1,38 puntos, lo que le sitúa de lleno dentro de este grupo.

Por otro lado, se hallan Austria, Suiza y Alemania con aumento medio anual del peso del gasto público en el PIB entre 0,6 y 0,7 puntos.

Estos datos parece que confirman la tesis recogida en numerosos estudios y defendida en este trabajo sobre las distintas prioridades entre los objetivos -primacía del pleno empleo en los escandinavos y de la estabilidad en los tres continentales mencionados en el segundo bloque-, dentro de los países en los que ha existido Concertación Social. El caso de Holanda participa de ambos modelos acercándose al escandinavo en expansión del gasto para buscar el pleno empleo mien-

el grado de centralización de las relaciones laborales (OCDE, 1.989a: 178).

Pero sí puede observarse que el saldo presupuestario se vuelve claramente contracíclico. En los países nórdicos se ha cambiado el signo siendo en los últimos años importante la capacidad financiera pública. (Cuadro III.3.).

III.4. Resultados macroeconómicos y grado de centralización institucional de las relaciones laborales: valoración general de la experiencia internacional.

Los procesos de negociación de las condiciones de trabajo, y especialmente de los salarios, son tan importantes para el desenvolvimiento económico de los países como la propia política económica del Gobierno. Partiendo de este hecho aceptado con carácter general, dos recientes trabajos (Calmfors y Driffill, 1.988 por un lado, y Freeman, 1.988, por otro) realizan un análisis empírico sobre un tema tan importante para nuestra investigación como es el que relaciona las diferencias en la estructura institucional del mercado de trabajo (mayor o menor grado de centralización sindical y de convenios) en los países industriales con sus respectivos resultados macroeconómicos.

Ha existido tradicionalmente una gran controversia, referida en otras partes de esta investigación, sobre el signo de esta relación.

Para unos autores, sólo la flexibilidad en la formación de los salarios -fruto de la descentralización sindical y de negociación de convenios-, impulsa la eficiencia del sistema económico, actúa como freno a las alzas de los salarios, es la principal causa del bajo desempleo -casos de Japón y

Suiza- y explica la gran capacidad de creación de empleo de Estados Unidos. Por contra afirman estos autores que las políticas sindicales aplicadas y apoyadas en el poder corporatista de las organizaciones sociales y las restricciones introducidas por los gobiernos en las relaciones laborales limitando la flexibilidad laboral y salarial ha sido la causa de la escasa o nula capacidad de creación de empleo en Europa.

Los intentos de romper el poder sindical por el Gobierno Thatcher o de acabar con las negociaciones salariales centralizadas por los empresarios nórdicos se inspiran, según Calmfors y Driffill (1.988: 15), en la idea de que la moderación salarial está garantizada si se deja que las fuerzas del mercado jueguen un papel más amplio también en este terreno de las relaciones laborales.

Para otros autores, por el contrario, los altos niveles de desempleo existentes en numerosos países se debe a la negociación descentralizada de salarios, que lleva a un aumento de los mismos incongruente con el alto nivel de desempleo. La negociación centralizada -la Concertación Social- garantiza que en la búsqueda de acuerdos, pactos o convenios generales se tengan en cuenta intereses más generales y se colabore con mayor coherencia con los demás instrumentos de política económica al logro de los objetivos macroeconómi-

cos. En este sentido, el alto nivel de vida y bajo desempleo de los países nórdicos y de Austria es atribuido a los efectos positivos que comporta una negociación laboral centralizada. Los expertos en corporatismo y un número creciente de economistas, como vimos en el Capítulo II y su Anexo, participan de este punto de vista.

El resultado de ambos trabajos anteriormente mencionados es coincidente y muy claro: en las ordenaciones de países según grado de centralización en las relaciones laborales, han obtenido los mejores resultados económicos y de empleo aquellos países colocados en ambos extremos, es decir, los muy centralizados y los muy descentralizados. Esta idea debe ser algo más concretada y puntualizada, pero antes parece lógico preguntarnos por la ordenación de países y criterios empleados.

a) Ordenación de países según grado de centralización de las relaciones laborales

El cuadro III.4a tomado de Calmfors y Driffill (1.988: 18) ordena los países según el grado de centralización de las relaciones en el mercado de trabajo de acuerdo con los criterios establecidos por cinco clasificaciones diferentes. La columna primera recoge la clasificación de los mencionados autores utilizando como criterio el grado de

coordinación dentro de y entre las diversas organizaciones centrales tanto de trabajadores como de empresarios. En la columna 2, Schmitter sólo toma el lado sindical, lo mismo que Cameron (1.984) en la columna 3 pero éste toma en consideración también el grado de sindicación al entender que debe valorarse el grado de cooperación de los trabajadores más que el de los sindicatos. En la columna 4, Blyth (1.987) ordena los países teniendo en cuenta, por un lado, el grado en que sindicatos y patronales se agrupan en organizaciones centrales con poderes negociadores a ese nivel y, por otra, el nivel al que tiene lugar la negociación colectiva. Por último, se halla la ordenación de Bruno-Sachs (1.985) en la columna 5, que es la más utilizada, que se basa en un índice compuesto de cuatro factores: influencia de los sindicatos centrales en la negociación salarial, la coordinación de los empresarios, el poder sindical en la empresa y, por último, la presencia de los Consejos de trabajo en las empresas. Los tres primeros miden el grado de centralización y el cuarto el grado de consenso.

Puede observarse que las diferencias, a pesar de haberse empleado criterios parcialmente distintos, son muy pequeñas. Tal es así que dentro de los diez primeros lugares de mayor a menor centralización coinciden 8 países en las cinco clasificaciones -Austria, Noruega, Suecia, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Holanda y Bélgica-. Siguen Australia y

Nueva Zelanda, citados por tres autores dentro de los diez primeros lugares; y Suiza por dos autores. Australia y Suiza son citados además por otros dos autores.

Es de notar que según la clasificación de Bruno y Sachs (1.985), al incluir no sólo criterios de centralización sino también de consenso, Alemania y Holanda están por encima de los países nórdicos, y también que Suiza se halla por encima de Dinamarca y Finlandia.

A lo largo del tiempo ha variado el grado de centralización según países. Puede afirmarse, sin embargo, una tendencia clara hacia una mayor centralización institucional de las relaciones laborales durante los años 70 y cierta estabilización durante la primera mitad de los 80 (Freeman, 1.988: 65).

Los países más flexibles son sin lugar a dudas según todos los criterios; Canadá, Estados Unidos, Japón, Francia e Italia.

b) Grado de centralización y resultados económicos en materia de paro e inflación

Hicimos referencia anteriormente a algunos estudios recientes que demuestran un mejor comportamiento en materia de

empleo los países más y los menos centralizados, quizá porque los países con nivel intermedio de centralización tienen el inconveniente de la mayor rigidez que los sistemas descentralizados y no tiene la ventaja de atender a los intereses nacionales propios de los sistemas centralizados. A la misma conclusión llegan los trabajos realizados por la OCDE (1.989a: 61) donde se afirma que el paro ha sido menor incluso en los países con estructuras más centralizadas que en los otros dos grupos. Del mismo modo, hay varios estudios, reseñados por Calmfors y Driffill (1.988: 26), entre los que destaca el de Bean (1.986) donde se ordenan los países de acuerdo con las respuestas de los salarios a las diversas crisis y se buscan correlaciones con la ordenación corporatista de Bruno y Sachs. El resultado de estos trabajos respalda la mencionada conclusión de la OCDE.

Ese resultado positivo en materia de empleo de los dos grupos extremos se deriva del hecho de que ambos por vías opuestas (fuerzas de la competencia o los acuerdos nacionales) logran la contención necesaria en la evolución de los salarios reales. De esta forma, se concluye en los mencionados trabajos que la relación entre grado de centralización en las estructuras de las relaciones laborales y los salarios reales arroja una curva en forma de campana (véase cuadro III.4b).

En lo que se refiere a la relación con la inflación, los resultados (OCDE, 1.989a: 61) reflejan una acentuación mayor de las tensiones inflacionistas en ambos grupos por la presión de la demanda, siendo más intensa en los países con estructuras más descentralizadas. En los años 80, ambos grupos de países han adquirido ventaja en la contención de las tensiones inflacionistas.

El cuadro III.4c. es muy revelador en cuanto al balance económico ofrecido por los distintos países clasificados según grado de centralización. Se utiliza el nivel del período 1.973/85 y la variación entre éste y el período precedente (1.963/73), en cuanto a tasa de paro (2 primeras columnas); empleo (columnas 3 y 4); índice compuesto de tasas de desempleo e inflación (columnas 5 y 6); y, por último, la tasa de desempleo y el déficit de la balanza por cuenta corriente como porcentaje del PIB.

Como puede observarse, el grupo considerado "intermedio" arroja en todos los casos los peores resultados en cuanto a "evolución" y, a excepción del índice de Okun, también en el análisis de "nivel".

NOTAS

- (1) Uno de los pilares en los que se apoyó la larga etapa de expansión económica a partir de la Segunda Guerra Mundial fue el de la decidida voluntad de los países occidentales de facilitar los intercambios internacionales. No es este lugar apropiado para un desarrollo pormenorizado sobre el desenvolvimiento económico mundial y la enorme contribución que determinadas instituciones han realizado para favorecer tales intercambios en un régimen de libertad creciente. Interesa, no obstante, la breve referencia que se realiza a continuación, porque ayuda a centrar el contexto en que se desarrolló, durante los veinte años de desarrollo, la concertación social y la política presupuestaria.

Aquella voluntad de facilitar los intercambios por parte de los países occidentales empezó a concretarse en julio de 1.944 cuando se reunieron los delegados de 44 países en la Conferencia de Bretton Woods para establecer un sistema estable de cambios y eliminar obstáculos a los pagos internacionales. Esta conferencia dio lugar al nacimiento del Fondo Monetario Internacional y del Banco Internacional para la Recons-

trucción y Desarrollo (B.I.R.D.). Se quería evitar la vuelta a la situación de desorden que dominó los años 30 con la desaparición del mercado financiero de Londres como centro multilateral de pagos y el abandono del patrón oro, desembocando todo ello en el bilateralismo, es decir en la compartimentación país a país de los intercambios y los pagos. Ya se hizo referencia anteriormente a los efectos negativos sobre las relaciones económicas y financieras internacionales.

Por otro lado, en 1.948 entró en vigor el Acuerdo General sobre Aranceles de Aduanas y Comercio (GATT) destinado a reducir las barreras que limitan el desarrollo del comercio internacional y a actuar como árbitro en los conflictos comerciales entre países signatarios del acuerdo. La paulatina reducción de aranceles, la aplicación del principio básico de no discriminación arancelaria entre países y la expresa prohibición de no desvirtuar dicho principio con otras barreras, especialmente las cuantitativas (contingentes), constituyeron pivotes que, aún sin funcionar de manera perfecta, permitieron la cimentación de un tejido industrial basado en las ventajas que proporcionaba el florecimiento de los intercambios internacionales.

A mediados de los años 50 ya se habían eliminado la mayoría de las restricciones cuantitativas al comercio y las tarifas aduaneras se habían reducido en promedio en un 15% (OCDE, 1.987: 8). La liberalización generó nuevos estímulos para la creación de plantas industriales más grandes, pensando no sólo en el mercado doméstico sino también los de exportación, al mismo tiempo que la competencia exterior estimuló la ampliación de las inversiones en desarrollo de nuevos productos, procesos y diseños y en I+D. De esta forma, se ha comprobado que las mayores ganancias de productividad han tenido lugar en los sectores de exportación, mientras que en sentido contrario, la OCDE cita a países como Australia, Nueva Zelanda y España, países relativamente más proteccionistas y cuyas industrias alcanzaron aumentos de productividad menores.

Esta línea de liberalización e integración internacional creciente de las economías nacionales se hizo especialmente patente en Europa. La "idea de Europa" inició un largo y fructífero recorrido con la terminación de la II Guerra Mundial. En 1.944 escribió Marjolin a Monnet, dos pioneros de la futura construcción europea, en un informe titulado "La organización económica y política de Europa Occidental" que "la economía europea en su conjunto recibiría un impulso

extraordinariamente poderoso con la unificación del mercado europeo". Cabe citar también la declaración de Winston Churchill en Zurich en 1.946 "Debemos construir los Estados Unidos de Europa". La formación del Benelux y la creación del Parlamento Europeo y el Consejo de Europa en 1.949 y la firma de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (C.E.C.A.) en 1.951 por los mismos países -RFA, Francia, Italia y los tres del Benelux- que fundaron la CEE en marzo de 1.957, jalonan la plasmación concreta de esa idea histórica de Europa.

Para cerrar este cuadro-entorno favorable para el desenvolvimiento económico europeo debe resaltarse la persistente mejora de la relación real de intercambio debido a que las materias primas en general (alimentos, minerales y energéticos), de obligada importación en los países europeos, vieron caer sus precios desde su punto más alto (1.950/51 y hasta 1.972/74) con relación a los precios de los productos manufacturados que exportaban y en los que tenían ventajas relativas los países europeos.

En esta larga etapa que va desde la inmediata postguerra, mediados de los 40, hasta el inicio de las convulsiones y desequilibrios internacionales a finales de

los 60, parece que existió consenso social en Europa en cuanto a los objetivos socioeconómicos a alcanzar.

- (2) La regla de oro de la ideología presupuestaria clásica vista desde la perspectiva del análisis económico, fue la del equilibrio presupuestario anual. El estado tenía asignadas unas responsabilidades muy claras y concretas de justicia, orden interno, defensa exterior y garantizar el libre juego de las fuerzas del mercado, para lo cual el parlamento le permitía establecer exactamente los ingresos-impuestos necesarios. Este equilibrio presupuestario implicaba que si la economía entraba en una fase recesiva y se recaudaba menos entonces había que gastar menos. De esta forma, el Estado debía mantener una conducta paralela, contribuyendo a su vez a la contracción económica en el período siguiente.

A la pregunta que se formularon muchos autores (Fuentes Quintana, 1.987) sobre cómo no se produjeron situaciones más dramáticas con esta acción presupuestaria del Estado que tiende a acentuar las oscilaciones de la actividad económica, se han dado tres respuestas: la economía del Estado tenía en esa etapa anterior al presente siglo una escasa significación (no más del

10%); la economía gozaba de gran flexibilidad de precios y rentas que evitaba las grandes oscilaciones a través de esa adaptación fácil; pero, sobre todo, la acción paralela del Estado no tuvo esos efectos adversos porque en realidad no mantuvo el equilibrio presupuestario y menos aún a partir de la gran depresión de 1.929. Según Fuentes Quintana "Todas las investigaciones modernas efectuadas sobre el período 1.929-1.939 registraron lo que el hacendista británico Hugh Dalton denominó epidemia del déficit". Es decir, en los años siguientes a la gran crisis los gastos públicos no siguieron el curso contractivo de los ingresos.

No sólo fueron los hechos los que probaban la dificultad de mantener el equilibrio presupuestario sino que una corriente del pensamiento económico crítica, por carente de fundamento y perjudicial la defensa del equilibrio presupuestario lograda con independencia de la coyuntura económica. Así se justifica una Hacienda funcional compensatoria beligerante, según algunos autores (Hansen, Bernard P. Herber y Lerner) partidarios del máximo de discrecionalidad en la intervención pública en la economía, o en posiciones más tibias, los defensores del "presupuesto cíclico", el "presupuesto de estabilización automática" y otras fórmulas

de compensación presupuestaria para mantener la estabilidad económica coyuntural.

Pero no se rompió sólo con el principio clásico de equilibrio anual por razones de estabilidad económica. Las nuevas corrientes en la Europa a partir de los años 30 pedían abandonar el principio clásico de neutralidad impositiva. Los impuestos debían servir no sólo para recaudar sino también para alcanzar una distribución equitativa de la renta y de la riqueza. Igualmente se rompe con el dogma clásico del gasto mínimo (defensa, justicia, orden público) para demandar de los poderes públicos que colaboren con el gasto, igual que con los impuestos, a una redistribución de la renta, y, por otro lado, que se lleven a cabo programas de bienestar social: vivienda, educación, sanidad, vejez, invalidez, etc.

- (3) La traducción a cifras (OCDE, 1.989b) relativas al período 1.960/68, -no es posible obtener datos válidos homogeneizados para fechas anteriores- arroja el siguiente balance:

- * Fuerte aumento de la producción, 5% en promedio para la OCDE y 4,6% para Europa, y de la productividad, 4% y 4,4%, respectivamente (Cuadros III.2).

- * De lo anterior se deduce que Europa tenía una capacidad de creación de empleo (aumento medio anual del 0,2% en ese período) mucho menor que el resto de países de la OCDE (USA y Japón, especialmente). Pero dentro de Europa los países nórdicos, que tienen instituciones más centralizadas del mercado de trabajo, asumiendo una responsabilidad compartida han logrado resultados más satisfactorios que el resto de Europa en materia de empleo (aumento medio anual del 0,6%). De ahí se deriva una menor tasa de paro (1,5% frente al 3,1% OCDE y 2,2% Europa).

- * No fue un período conflictivo desde el punto de vista de los equilibrios básicos de precios y balanza de pagos. Los precios de consumo, que aumentaron a un promedio anual durante los años 60 en torno al 3% en el conjunto de la OCDE y el 3,6% en Europa, se vieron favorecidos por el estancamiento o retroceso en los precios de la mayoría de los productos básicos importados por los países industriales. Basta como indicador que el barril de petróleo de

Arabia Saudita (Ras Tanura) pasó de 1,93 dólares en 1.955 a 1,30 dólares en 1.968.

La mejora de la relación real de intercambio permitió mantener en promedio un superávit en la balanza por cuenta corriente del 0,3%.

Por otra parte, también colaboró a la relativa estabilidad de precios el fuerte aumento de la productividad, que vimos anteriormente, colocando los costes laborales unitarios en Europa en una tasa de aumento anual del orden del 4,5%, a pesar de que era el doble de esa cifra el crecimiento de los salarios monetarios.

Los países nórdicos donde la concertación social primaba los aspectos redistributivos y de pleno empleo, tuvieron un peor balance en precios, sobre todo Dinamarca (6,2%) y Finlandia (5,6%); pero también fue superior a la media en Suecia (3,8%) y Noruega (3,9%). Del mismo modo, la balanza por cuenta corriente registró, a diferencia de la media de la OCDE, saldo negativo en todos ellos que en porcentaje del PIB fue del 2,6% en Noruega; 1,8% Dinamarca; 1,2% Finlandia y 0,1% Suecia.

- (4) Dan testimonio de ello los limitados resultados alcanzados en la Ronda Dillon (5ª Conferencia del GATT 1.960-1.962) y la Ronda Kennedy (6ª Conferencia celebrada entre 1.964 y 1.967) pues, aunque las reducciones arancelarias en productos industriales no carecieron de peso, quedaron fijadas sensibles excepciones sectoriales en la industria y apenas se avanzó en materia de productos agrarios, donde las concesiones hubieran beneficiado más a los países subdesarrollados. Del mismo modo, carecieron de peso los resultados en materia de barreras no arancelarias.

Durante los años 70, la Ronda Tokio (7ª Conferencia entre 1.973 y 1.979) significó nuevos avances en materia de aranceles de productos industriales con una reducción media ponderada del 34%. En cuanto a las barreras extraarancelarias se aprobó un conjunto de códigos armonizadores de determinadas prácticas (concesión de licencias de importación; fijación de normas técnicas; política de compras del sector público; código antidumping; acuerdo sobre subvenciones y derechos compensatorios; y criterio de valoración de las mercancías de aduana). También se alcanzaron ciertos acuerdos que afectaban a sectores específicos y otros de tipo formal e institucional. Sin embargo, afirma la OCDE que la recesión agravó en la práctica las tenden-

cias proteccionistas. En 1.983, las barreras no arancelarias afectaban al 27% de las importaciones de los países industriales y había muchos sectores industriales que escapaban a la disciplina del GATT (naval, textil, acero, automóviles).

TOTAL OCDE

Tasa de Variación Anual % sobre PIB

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-67 |
|---------------------------------------|------|------|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------|-------|----------|----------|-------|
| PIB | 0,5 | -0,3 | 4,7 | 3,7 | 4,3 | 3,0 | 1,2 | 1,9 | -0,6 | 3,0 | 5,2 | 3,5 | 2,8 | 3,4 | 5,0 | 4,5 | 2,7 | 2,5 | 3,7 |
| PIB PERSONA OCUPADA | -0,5 | 0,4 | 3,5 | 2,1 | 2,5 | 1,3 | 0,6 | 1,6 | -0,1 | 2,5 | 3,4 | 2,3 | 1,2 | 1,6 | 4,0 | 3,3 | 1,6 | 1,6 | 2,6 |
| PIB PER CAPITA | -0,4 | -1,1 | 4,0 | 3,0 | 3,4 | 2,2 | 0,4 | 1,1 | -1,3 | 2,3 | 4,5 | 2,9 | 2,1 | 2,7 | 3,9 | 3,4 | 1,8 | 1,8 | 2,7 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | — | — | — | — | 9,2 | 9,6 | 10,4 | 10,6 | 8,7 | 5,9 | 6,4 | 6,4 | 5,5 | 5,4 | — | — | — | 7,4 | — |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | — | — | — | — | 2,4 | 0,8 | -1,2 | 0,6 | 1,0 | 0,5 | 1,0 | 1,4 | 2,1 | 1,8 | — | — | — | 0,9 | — |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 17,0 | 14,4 | 3,5 | 6,3 | 4,9 | 6,0 | 9,0 | 7,5 | 5,7 | 0,3 | 0,0 | 2,1 | 2,7 | 0,3 | — | 5,4 | 8,6 | 3,4 | — |
| TASA DE PARO | 3,9 | — | — | 5,5 | 5,4 | 5,4 | 6,0 | 6,9 | 8,3 | 8,8 | 8,4 | 8,3 | 8,2 | 7,8 | 3,1 (1) | 3,4 | 5,2 (2) | 7,8 (3) | 5,0 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 13,4 | 11,3 | 8,7 | 8,9 | 7,8 | 9,7 | 13,0 | 10,5 | 7,8 | 5,3 | 5,2 | 4,5 | 2,6 | 3,2 | 2,9 | 5,7 | 9,9 | 6,5 | 6,0 |
| SALDO C/C & PIB | -0,5 | — | — | -0,3 | 0,3 | -0,3 | -0,7 | -0,3 | -0,3 | -0,2 | -0,6 | -0,6 | -0,3 | 0,5 | 0,3 (1) | 0,4 | -0,1 (2) | -0,4 (3) | 0,0 |
| CONSUMO PUBLICO | 2,9 | 2,6 | 2,5 | 1,8 | 3,2 | 2,5 | 2,0 | 1,9 | 2,0 | 2,7 | 3,1 | 3,7 | 3,9 | 2,3 | 4,8 | 2,1 | 2,6 | 2,7 | 3,2 |
| GASTOS AAPP & PIB | 34,8 | — | — | 37,1 | 37,5 | 38,0 | 39,3 | 39,9 | 41,3 | 41,4 | 40,4 | 40,7 | 41,0 | 40,9 | 29,6 (1) | 32,5 | 37,1 (2) | 40,6 (3) | 35,0 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 33,2 | — | — | 34,0 | 34,0 | 34,9 | 35,6 | 35,9 | 36,0 | 35,7 | 35,6 | 36,0 | 36,5 | 37,2 | 28,4 (1) | 31,3 | 33,8 (2) | 36,1 (3) | 32,4 |
| SALDO AAPP & PIB | -0,6 | — | — | -2,1 | -2,5 | -2,0 | -2,6 | -2,8 | -4,2 | -4,6 | -3,8 | -3,7 | -3,6 | -2,8 | 0,7 (1) | -0,2 | -2,3 (2) | -3,5 (3) | -1,6 |

(1) años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

Tasa de Variación Anual o % sobre PIB

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-87 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------|-------|---------|---------|-------|
| PIB | 2,0 | -1,0 | 4,9 | 2,6 | 3,2 | 3,4 | 1,3 | 0,2 | 0,8 | 1,6 | 2,3 | 2,4 | 2,5 | 2,7 | 4,6 | 4,8 | 2,5 | 1,7 | 3,3 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 1,3 | 0,1 | 5,1 | 2,3 | 2,9 | 2,5 | 1,0 | 1,3 | 1,7 | 2,2 | 2,1 | 1,9 | 1,7 | 1,5 | 4,5 | 4,3 | 2,4 | 1,7 | 3,1 |
| PIB PER CAPITA | 1,5 | -1,4 | 4,5 | 2,3 | 2,8 | 3,1 | 0,9 | -0,2 | 0,6 | 1,4 | 2,1 | 2,2 | 2,2 | 2,4 | 3,8 | 4,1 | 2,1 | 1,4 | 2,8 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 16,0 | 18,5 | 12,9 | 12,8 | 12,2 | 12,3 | 13,7 | 13,6 | 11,9 | 8,7 | 9,1 | 9,6 | 8,9 | 8,8 | - | - | 14,1 | 10,5 | - |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | 3,9 | 6,8 | 2,7 | 2,4 | 4,5 | 2,3 | 0,5 | 1,5 | 1,1 | 0,5 | 1,6 | 2,7 | 4,3 | 4,5 | - | - | 3,6 | 2,1 | - |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 13,6 | 17,7 | 5,5 | 9,1 | 8,0 | 7,9 | 12,5 | 9,2 | 7,3 | 3,3 | 3,1 | 4,3 | 3,1 | 1,5 | - | 7,1 | 10,2 | 5,5 | - |
| TASA DE PARO | 2,9 | - | - | 5,3 | 5,5 | 5,6 | 6,2 | 8,0 | 9,3 | 10,3 | 10,9 | 11,2 | 11,1 | 10,9 | 2,2(1) | 2,7 | 4,8(2) | 9,7(2) | 5,0 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 13,5 | 13,5 | 11,3 | 11,2 | 8,3 | 9,8 | 12,8 | 11,7 | 10,4 | 8,0 | 6,8 | 5,9 | 3,3 | 3,1 | 3,6 | 6,0 | 11,2 | 7,7 | 6,9 |
| SALDO C/C & PIB | -1,0 | - | - | 0,0 | 0,9 | -0,1 | -1,2 | -0,7 | -0,7 | 0,1 | 0,3 | 0,8 | 1,4 | 0,8 | 0,4(1) | 0,7 | -0,2(2) | 0,1(3) | 0,2 |
| CONSEJO PUBLICO | 3,0 | 4,3 | 2,6 | 1,5 | 4,0 | 3,1 | 2,3 | 2,0 | 1,5 | 1,6 | 1,6 | 2,0 | 2,5 | 2,2 | 3,9 | 3,8 | 3,1 | 2,0 | 3,1 |
| GASTOS AAPP & PIB | 40,7 | - | - | 44,2 | 45,1 | 45,1 | 45,7 | 48,2 | 49,0 | 49,4 | 49,5 | 49,6 | 49,2 | 50,5 | 34,3(1) | 37,8 | 44,0(2) | 48,9(3) | 41,3 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 38,1 | - | - | 40,7 | 40,7 | 41,0 | 41,4 | 42,1 | 43,0 | 43,5 | 43,7 | 44,0 | 43,8 | 45,1 | 33,2(1) | 36,6 | 39,9(2) | 43,3(3) | 38,2 |
| SALDO AAPP & PIB | -1,9 | - | - | -2,7 | -3,6 | -3,2 | -3,3 | -4,9 | -5,0 | -4,7 | -4,8 | -4,6 | -4,4 | -4,5 | -0,2(1) | -0,6 | -3,3(3) | -4,5(3) | -2,2 |

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

CAPACIDAD O NECESIDAD DE FINANCIACION DE LAS ADMINISTRACIONES PUBLICAS

EN PORCENTAJE DE PIB

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|--------------------------|------|------|------|------|------|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ESTADOS UNIDOS | -1.0 | -1.8 | -0.3 | +0.6 | -0.3 | -4.1 | -2.2 | -1.0 | 0.0 | +0.5 | -1.3 | -1.0 | -3.5 | -3.8 | -2.8 | -3.3 | -3.4 | -2.3 |
| FRANCIA | +1.7 | +1.1 | -0.1 | +0.5 | +0.4 | -2.8 | -3.7 | -3.8 | -5.5 | -4.7 | -4.4 | -3.8 | -3.6 | -3.7 | -2.1 | -0.8 | -0.9 | +0.6 |
| ALEMANIA | +0.2 | -0.2 | -0.5 | +1.2 | -1.3 | -5.6 | -3.4 | -2.4 | -2.4 | -2.6 | -2.9 | -3.7 | -3.3 | -2.5 | -1.9 | -1.1 | -1.3 | -1.8 |
| REINO UNIDO | +1.1 | +0.8 | +0.8 | +0.8 | +0.1 | -2.2 | -0.6 | -0.8 | -2.1 | -0.8 | 0.0 | -1.9 | -2.8 | -3.1 | -2.8 | -2.9 | -2.7 | -2.0 |
| PAISES BAJOS | -3.7 | -5.5 | -7.9 | -7.4 | -7.5 | -12.4 | -9.5 | -8.4 | -10.3 | -10.1 | -8.5 | -11.6 | -11.4 | -10.7 | -11.6 | -12.5 | -11.5 | -10.5 |
| IRLANDIA | +2.9 | +1.3 | -1.3 | -2.7 | -3.8 | -4.5 | -4.9 | -3.2 | -4.4 | -3.2 | -3.4 | -2.6 | -2.4 | -3.3 | -3.9 | -2.7 | -2.4 | -1.5 |
| PAISES ESCANDINAVICOS | +0.8 | 0.0 | 0.0 | +0.9 | +1.9 | -2.5 | -1.8 | -2.5 | -3.2 | -2.0 | -2.8 | -1.5 | -5.9 | -6.9 | -6.5 | -7.0 | -5.4 | -4.6 |
| PAISES 67 | 0.0 | -0.7 | -0.8 | -0.1 | -0.8 | -4.3 | -3.2 | -2.5 | -2.8 | -2.2 | -2.7 | -2.8 | -4.0 | -4.1 | -3.4 | -3.2 | -3.2 | -2.2 |
| ITALIA | +2.8 | +2.3 | +2.1 | -0.2 | +2.3 | -0.6 | -2.9 | -0.7 | -2.1 | -2.4 | -1.6 | -0.6 | -0.3 | -3.8 | -3.2 | -2.9 | -2.4 | -0.6 |
| PAISES BENELUX | +1.0 | +1.5 | +2.0 | +1.3 | +1.3 | -2.5 | -3.7 | -2.4 | -2.8 | -2.4 | -1.7 | -1.8 | -3.4 | -4.0 | -2.6 | -2.5 | -3.7 | -4.1 |
| PAISES DEL NOROCCIDENTE | -2.0 | -3.0 | -4.0 | -3.5 | -2.6 | -4.7 | -5.4 | -5.5 | -6.0 | -7.4 | -9.2 | -13.1 | -11.3 | -11.7 | -9.5 | -8.9 | -9.0 | -7.2 |
| FINLANDIA | +3.2 | +3.9 | +3.9 | +5.2 | +3.1 | -1.4 | -0.3 | -0.6 | -0.3 | -1.7 | -3.3 | -6.9 | -9.1 | -7.2 | -4.1 | -2.0 | +3.4 | +2.0 |
| PAISES DEL NORDOCCIDENTE | +4.3 | +4.5 | +3.9 | +5.7 | +4.6 | +2.6 | +4.8 | +3.1 | +1.4 | +0.4 | +0.3 | +1.2 | -0.6 | -1.7 | +0.4 | +0.1 | +0.8 | -0.9 |
| PAISES DEL SURESTE | -0.1 | -0.9 | -0.3 | -1.4 | -2.2 | -3.4 | -2.6 | -2.1 | -1.7 | -2.5 | -2.9 | -10.9 | -7.6 | -8.1 | -9.9 | -13.5 | -11.1 | -11.1 |
| IRLANDIA | -3.6 | -3.5 | -3.2 | -3.8 | -6.9 | -11.1 | -7.5 | -6.7 | -8.7 | -10.9 | -12.2 | -13.3 | -13.9 | -11.9 | -9.7 | -12.1 | -11.8 | -9.9 |
| PAISES BAJOS | -0.8 | -0.5 | -0.6 | +0.6 | -0.4 | -3.0 | -2.9 | -2.1 | -3.1 | -3.7 | -4.0 | -5.5 | -7.1 | -6.4 | -6.3 | -4.8 | -5.9 | -6.1 |
| FRANCIA | +3.2 | +4.3 | +4.5 | +5.7 | +4.7 | +3.8 | +3.1 | +1.7 | +0.6 | +1.3 | +5.7 | +4.7 | +4.4 | +4.2 | +7.5 | +10.4 | +5.8 | +4.6 |
| PAISES DEL NOROCCIDENTE | +0.7 | -0.6 | +0.3 | +1.1 | +0.2 | 0.0 | -0.3 | -0.6 | -1.8 | -2.2 | -2.6 | -3.9 | -5.6 | -4.8 | -5.5 | -7.0 | -6.1 | -3.6 |
| PAISES DEL SURESTE | +4.4 | +5.2 | +4.4 | +4.1 | +1.9 | +2.7 | +4.5 | +1.7 | -0.5 | -2.9 | -3.7 | -4.9 | -6.3 | -5.0 | -2.6 | -3.8 | -0.6 | +4.1 |
| TOTAL PAISES ANTERIORES | +0.2 | -0.5 | -0.5 | +0.1 | -0.6 | -3.9 | -2.9 | -2.3 | -2.7 | -2.2 | -2.8 | -3.0 | -4.1 | -4.3 | -3.5 | -3.3 | -3.2 | -2.2 |

FUENTE: PERSPECTIVES ECONOMIQUES DE L'OCDE, JUNIO, 1.989

| CALMORS-DRIFFILL | SCHMITTER | CAMERON | BLYTH | BRUNO-SACHS |
|------------------|-----------------|-----------------|------------------|-------------------|
| 1. Austria | 1. Austria | 1. Suecia | 1. Austria | 1. Austria |
| 2. Noruega | 2. Noruega | 2. Noruega | 2. Noruega | 2. Alemania |
| 3. Suecia | 3. Suecia | 3. Austria | 3. Suecia | 3. Países Bajos |
| 4. Dinamarca | 4. Dinamarca | 4. Bélgica | 4. Dinamarca | 4. Noruega |
| 5. Finlandia | 5. Finlandia | 5. Finlandia | 5. Finlandia | 5. Suecia |
| 6. Alemania | 6. Países Bajos | 6. Dinamarca | 6. Nueva Zelanda | 6. Suiza |
| 7. Países Bajos | 7. Bélgica | 7. Países Bajos | 7. Australia | 7. Dinamarca |
| 8. Bélgica | 8. Alemania | 8. Alemania | 8. Alemania | 8. Finlandia |
| 9. N. Zelanda | 9. Suiza | 9. Reino Unido | 9. Bélgica | 9. Bélgica |
| 10. Australia | 10. E. Unidos | 10. Australia | 10. Países Bajos | 10. Japón |
| 11. Francia | 11. Canadá | 11. Suiza | 11. Japón | 11. Nueva Zelanda |
| 12. Reino Unido | 12. Francia | 12. Italia | 12. Francia | 12. Reino Unido |
| 13. Italia | 13. Reino Unido | 13. Canadá | 13. Reino Unido | 13. Francia |
| 14. Japón | 14. Italia | 14. E. Unidos | 14. Italia | 14. Italia |
| 15. Suiza | | 15. Francia | 15. E. Unidos | 15. Australia |
| 16. E. Unidos | | 16. Japón | 16. Canadá | 16. Canadá |
| 17. Canadá | | | | 17. E. Unidos |

| NUESTRA CLASIFICACION ORIGINAL | CLASIFICACION REVISADA (A) (B) | CLASIFICACION ORIGINAL DE CAMERON | CLASIFICACION REVISADA (A) (B) |
|--------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| 1. Austria | 1,5 1 | 1. Suecia | 1,5 1 |
| 2. Noruega | 3,5 2 | 2. Noruega | 3,5 2 |
| 3. Suecia | 5,5 3 | 3. Austria | 5,5 3 |
| 4. Dinamarca | 7,5 7 | 4. Bélgica | 7,5 7 |
| 5. Finlandia | 9,5 8 | 5. Finlandia | 9,5 8 |
| 6. Alemania | 11,5 9 | 6. Dinamarca | 11,5 9 |
| 7. Holanda | 13,5 13 | 7. Holanda | 13,5 13 |
| 8. Bélgica | 15,5 14 | 8. Alemania | 15,5 14 |
| 9. Nueva Zelanda | 17 15 | 9. Reino Unido | 15,5 16 |
| 10. Australia | 15,5 17 | 10. Australia | 13,5 15 |
| 11. Francia | 13,5 16 | 11. Suiza | 11,5 12 |
| 12. Reino Unido | 11,5 12 | 12. Italia | 9,5 11 |
| 13. Italia | 9,5 11 | 13. Canadá | 7,5 10 |
| 14. Japón | 7,5 10 | 14. Estados Unidos | 5,5 6 |
| 15. Suiza | 5,5 6 | 15. Francia | 3,5 5 |
| 16. Estados Unidos | 3,5 5 | 16. Japón | 1,5 4 |
| 17. Canadá | 1,5 4 | | |

(Niveles: Media 1.974-85; Variaciones: Media 1.975-85 menos Media 1.963-73)

| | Tasa de Desempleo | | Empleo | | Indice de Okun ⁽¹⁾ | | Indice de Calmfors ⁽²⁾ | |
|---|-------------------|---------------|-----------|---------------|-------------------------------|---------------|-----------------------------------|---------------|
| | Nivel (1) | Variación (2) | Nivel (3) | Variación (4) | Nivel (5) | Variación (6) | Nivel (7) | Variación (8) |
| | | | | | | | | |
| ECONOMIAS CENTRALIZADAS | | | | | | | | |
| Austria | 2,5 | 0,8 | 66,3 | -1,6 | 8,2 | 2,9 | 3,6 | 2,3 |
| Noruega | 2,2 | 0,6 | 72,6 | 8,7 | 11,2 | 4,3 | 5,0 | 1,8 |
| Suecia | 2,4 | 0,4 | 78,2 | 5,8 | 12,2 | 5,3 | 4,1 | 2,3 |
| Dinamarca | 7,9 | 6,9 | 73,1 | -0,3 | 17,6 | 10,4 | 11,3 | 8,4 |
| Finlandia | 5,0 | 3,8 | 72,2 | 0,7 | 16,0 | 7,6 | 7,0 | 3,3 |
| MEDIA | 4,0 | 2,3 | 72,5 | 2,7 | 13,0 | 6,1 | 6,2 | 3,6 |
| ECONOMIAS NIVEL MEDIO CENTRALIZ. | | | | | | | | |
| Alemania | 4,8 | 4,0 | 63,2 | -5,9 | 9,2 | 4,8 | 4,3 | 4,2 |
| Holanda | 8,0 | 6,8 | 53,4 | -5,6 | 13,9 | 7,0 | 6,4 | 5,4 |
| Bélgica | 9,3 | 7,1 | 58,5 | -2,5 | 17,0 | 10,7 | 11,0 | 10,0 |
| Nueva Zelanda | 2,2 | 2,0 | 63,9 | -0,1 | 15,6 | 10,1 | 7,5 | 6,9 |
| Australia | 6,3 | 4,4 | 65,6 | -1,9 | 16,7 | 10,8 | 9,3 | 5,7 |
| MEDIA | 6,1 | 4,8 | 60,9 | -3,2 | 14,5 | 8,7 | 7,7 | 6,5 |
| ECONOMIAS DESCENTRALIZADAS | | | | | | | | |
| Francia | 6,4 | 4,3 | 63,2 | -2,8 | 16,9 | 10,8 | 7,5 | 5,4 |
| Reino Unido | 8,1 | 5,4 | 68,4 | -2,6 | 20,5 | 12,3 | 8,2 | 5,2 |
| Italia | 7,9 | 2,8 | 55,3 | -2,1 | 23,5 | 15,5 | 8,6 | 5,1 |
| Japón | 2,2 | 1,0 | 70,1 | -1,4 | 9,1 | 1,7 | 1,6 | 1,2 |
| Suiza | 0,5 | 0,3 | 73,3 | -5,0 | 4,6 | 0,1 | -3,1 | -2,7 |
| Estados Unidos | 7,3 | 2,8 | 66,1 | 2,5 | 15,0 | 6,9 | 7,6 | 3,4 |
| Canadá | 8,5 | 3,7 | 64,6 | 3,4 | 17,1 | 8,6 | 9,9 | 4,4 |
| MEDIA | 5,8 | 2,9 | 65,8 | -1,1 | 15,2 | 7,7 | 5,8 | 3,1 |
| Media excluida Suiza | 6,7 | 3,3 | 64,6 | -0,5 | 17,0 | 9,0 | 7,2 | 4,1 |

(1) Índice compuesto de tasa de desempleo y tasa de inflación

(2) Índice compuesto de tasa de desempleo y déficit de la balanza por cuenta corriente.

FUENTE: Calmfors y Driffill, op-cit 1.988: 20.

| | TASA DE DESEMPLEO | | PORCENTAJE DE VARIACION | | | |
|----------------------|------------------------------|------|-------------------------|--------------------------|-------------------------------|--------------------------|
| | TASA DE VARIACION DEL EMPLEO | | PIB REAL | PIB REAL POR TRABAJADOR. | GANANC. REALES DE PRODUCCION. | PIB REAL POR TRABAJADOR. |
| | 1973/84 | 1984 | | | | |
| Estados Unidos | 3,3 | 7,4 | 27 | 5 | 4 | 100 |
| Reino Unido | - 6,5 | 13,0 | 15 | 16 | 19 | 71 |
| Japón | - 0,1 | 2,7 | 46 | 32 | 39 | 75 |
| Alemania | - 8,7 | 8,5 | 22 | 27 | 18 | 94 |
| Francia | - 6,4 | 9,7 | 25 | 25 | 32 | 95 |
| Italia | - 2,2 | 10,2 | 23 | 13 | 25 | 79 |
| Canadá | 1,2 | 11,2 | 33 | 6 | 9 | 101 |
| Australia | - 4,6 | 8,9 | 34 | 19 | 11 | 87 |
| Austria | - 5,1 | 3,8 | 28 | 18 | 30 | 79 |
| Bélgica | - 6,7 | 14,0 | 20 | 22 | 33 | 96 |
| Dinamarca | - 1,7 | 8,5 | 23 | 17 | 20 | 81 |
| Finlandia | 3,4 | 6,1 | 33 | 19 | 16 | 72 |
| Irlanda | - 7,4 | 15,5 | 42 | 35 | 29 | 73 |
| Países Bajos | - 4,6 | 14,0 | 17 | 9 | 12 | 94 |
| Nueva Zelanda | - 3,1 | 5,7 | 20 | 7 | 9 | 78 |
| Noruega | 7,5 | 3,0 | 46 | 24 | 19 | 95 |
| España | -16,2 | 20,1 | 24 | 43 | 61 | 87 |
| Suecia | 4,2 | 3,1 | 21 | 10 | 0 | 88 |
| Suiza | - 7,1 | 1,1 | 8 | 12 | 13 | 96 |

A N E X O

EL CONTEXTO ECONOMICO DE LA CONCERTACION SOCIAL EN EUROPA
DESDE LAS CONVULSIONES 1.968 HASTA LA EXPANSION EN LOS
AÑOS 80

- a) Período 1.968 a 1.973. Gestación de la crisis: convulsiones sociales, desorden monetario y presiones inflacionistas.

Quizá se deba comenzar afirmando que desde el punto de vista del balance que ofrecen los agregados económicos de actividad y empleo y considerando ese período en su conjunto, no existen grandes diferencias con toda la larga etapa anterior desde la II Guerra Mundial. En ese período creció la producción a un promedio anual del 4,5% en la OCDE, sólo medio punto menos que en la etapa anterior, y la tasa de paro oscila ligeramente por encima del 3%. Es en los precios donde las estadísticas reflejan tensiones evidentes. Si con anterioridad a 1.968 el IPC se situaba en promedio sistemáticamente por debajo del 3%, en 1.968 se sitúa ya en el 4% y después de varios años en el entorno del 5% concluye este período con una tasa cercana al 8%.

Desde el punto de vista cíclico las economías se movieron durante ese período en un tono ascendente hasta mediados de 1.969, una vez realizados con éxito ciertos ajustes y controles de signo restrictivo en numerosos países en los años centrales de la década (USA en 1.966; Japón en 1.965; Alemania en 1.966/67, etc.). El panorama internacional en ese período estaba dominado por el impacto expansivo que sobre el resto de países industriales ejercía la economía norteamericana lanzada desde un triple frente: una política fiscal claramente expansiva fruto de los recortes fiscales de 1.964, la incapacidad para financiar con impuestos la guerra de Vietnam; y, por último, la ampliación de los programas sociales (McCracken, 1.977:47). La demanda interna pulsando a fuerte ritmo y durante mucho tiempo llevó al cambio de signo en la balanza corriente pasando de superávit de 6 mil millones de dólares en 1.964 a 2.000 millones de déficit en 1.969.

Europa en general se benefició del tirón norteamericano y generó un superávit corriente de 6 mil millones de dólares. Poco se hizo por contrarrestar la liquidez procedente del exterior. Por el contrario, fueron bastante generalizadas las políticas monetarias expansivas y en algunos casos como el de Alemania con presupuesto expansivo en 1.967 que contribuyó al boom de 1.968/70 que no tenía precedente.

Pero Europa también tuvo en común durante esa segunda mitad de los años sesenta una aceleración de los salarios monetarios, especialmente en el bienio 1.968/69, dentro de un contexto sociolaboral de ciertas convulsiones cuyo exponente más conocido fue el Mayo de 1.968 en Francia y que provocó una subida salarial del 14%. Parece que la agitación laboral fue más intensa y las explosiones salariales más peligrosas en los países con un mercado de trabajo descentralizado y unas organizaciones sindicales y patronales débiles y divididas.

Durante el bienio siguiente -desde mediados de 1.969 a mediados de 1.971- se vivió una suave recesión que se manifestó en una aceleración de la tasa de paro (del 3,5% al 5,9% en USA y del 1,8% al 3,0% en Europa), y de la inflación, que alcanzó su nivel más alto en USA con el 5,5% en 1.970 y en Europa con el 7,5% en 1.971. Junto a la suave inflexión en la actividad económica, se vivió en ese período bajo la intranquilidad provocada por la creciente desconfianza en el dólar y en la capacidad de Estados Unidos para recuperar la posición exterior. Ya son conocidos los acontecimientos desencadenados en aquella época: suspensión por Estados Unidos de la convertibilidad/oro del dólar en agosto de 1.971 y libre flotación temporal hasta la realineación smithsoniana de diciembre de dicho año con una devaluación efectiva del dólar del 9%. Se había establecido tam-

bién por USA un impuesto del 10% a las importaciones. Todo ello no fue obstáculo para que siguieran los déficits norteamericanos y la desconfianza en el dólar, lo que llevó en los años siguientes a establecer la libre flotación de las monedas.

Ese escenario económico internacional condicionado por la política norteamericana contribuyó a incrementar las reservas internacionales y la expansión monetaria interna de los países, quienes para evitar un deterioro mayor de la situación que se estaba viviendo asumieron en general acciones de carácter expansivo. Esa sincronía expansiva en la creación monetaria contribuyó a la gran expansión del período siguiente hasta finales de 1.973. Los registros estadísticos de la OCDE manifiestan que a mediados de 1.973 y sobre un año antes se había producido un aumento del PIB del 7,5% y de la producción industrial del 18%, tasas que sólo eran comparables a las registradas en 1.958/59, aunque el nivel de utilización de la capacidad instalada había sido mayor en 1.968.

Junto a la expansión económica en el bienio 1.972/73, que hizo rebajar la tasa de paro, la otra gran característica en este caso negativa del bienio fue la de una sucesión en cadena de tensiones inflacionistas. Primero fueron las alzas en los precios de cereales, consecuencia de la mala

cosecha en 1.972 en varios grandes países productores (Rusia, China, Australia y otras partes del sureste asiático), y le siguieron los incrementos de precios de diversas materias primas por el lógico efecto del mercado en el que la fuerte y continua expansión de la demanda en estos productos básicos en los países industriales no podía ser atendida plenamente. De esta forma, se inició un cambio de tendencia en la relación real de intercambio a favor de estos bienes tras dos décadas de continuo deterioro (años 50) o estabilización (años 60). Este mayor coste de producción de las manufacturas de los países industriales, aunque no se vio acompañado de especiales presiones alcistas en los costes laborales, se tradujo en una importante elevación de los precios de consumo en la OCDE desatándose un proceso de expectativas inflacionistas y de decisiones económicas (política de stocks, aceleración demanda de bienes/refugio: inmuebles, oro) que autoalimentó la tendencia.

b) Período 1.974 a 1.984: crisis energéticas y cambios estructurales

Los precios del petróleo se multiplicaron por cuatro en pocos meses, pasando de 3,22 dólares/barril en promedio en 1.973 a 10,49 dólares/barril en 1.974. Sin tratar de minusvalorar la importancia de esta primera crisis energética, sólo puede analizarse su impacto y las respuestas de

política económica en el contexto económico en el que se produce dicha crisis. Afirma el Informe McCracken (1.977: 67) que "pisando los talones de la inflación persistente y en apariencia profundamente arraigada durante varios años, que culminó en la explosión de precios alimenticios de materias primas, que justo comenzaban a ceder, y con tipos de cambio flotantes, hecho nuevo y no totalmente asimilado, el impacto psicológico de la crisis energética en un mundo nervioso e incierto parecía destinado a hacerlo añicos".

El efecto conjunto de (a) impacto energético (traslación rentas al exterior), (b) las medidas restrictivas de tipo monetario (elevación tipos de interés a corto plazo del 4% a comienzos del 72 al 10% a mediados de 1.973) y (c) las de tipo fiscal que se habían adoptado en 1.973, aparte el efecto "fiscal drag" derivado de la inflación, fue la gran recesión vivida en el bienio 1.974/75. Una recesión que se vio reforzada por la rápida transmisión de los efectos de unos países a otros y que cabe describir en tres planos: el de la actividad y el empleo, las tensiones inflacionistas y el deterioro de las balanzas de pagos.

El primero es el de la contracción de la actividad y el empleo. A nivel de conjunto de la OCDE se pasó de un crecimiento del PIB del 5,7% en 1.973 al 0,5% en 1.974 y -0,3% en 1.975. Tres de los 7 grandes países - USA, Japón y Reino

Unido - ya registraron retrocesos en 1.974, haciéndose más general en 1.975. De esta forma, 1.975 y 1.982, los dos años en los que se concentraron los efectos de las medidas adoptadas tras las dos crisis energéticas, son los únicos en toda la historia de la OCDE con datos conocidos en que se ha registrado crecimiento negativo del PIB en el conjunto de dicha área.

El efecto negativo sobre el empleo es intenso, aunque con cierto desfase. Pasó del 3,4% en 1.973 al 3,7% en 1.974 y al 5,4% en 1.975 en los siete grandes, siendo la RFA y USA los países a los que con más rapidez se transmitió sobre el empleo la menor actividad. "Parece que hay poca duda de que un importante frenazo fue intencionado, y necesario a juicio de muchos expertos para limitar los riesgos de explosiones salariales y una aceleración del nivel de precios - pero también hay poca duda que se volvió más profunda y rápida de lo que inicialmente se había esperado" (McCracken, 1.977: 71). El número de parados en el conjunto de la OCDE pasó en cifras absolutas en tres años de 8 a 15 millones. Afectó en buena medida al trabajo emigrante que se redujo en un millón.

El otro plano del análisis es el de los precios. El año 1.974 con el impacto alcista del petróleo no representó sino una continuación en la aceleración de las tensiones

inflacionistas que se habían registrado en los dos años anteriores. A nivel de conjunto de la OCDE los precios al consumo pasaron en tasa anual del 4,4% en la primera mitad de 1.972 al 13,7% en la segunda mitad de 1.974. Y en algunos países como Japón, Reino Unido e Italia, entre los grandes, se situaron en torno al 30% de aumento.

Por último, otro de los impactos más visibles fue el deterioro de la posición exterior de los países importadores de petróleo. En el conjunto de la OCDE la balanza por cuenta corriente pasó de continuos superávits en años precedentes a un déficit cercano a los 26 mil millones de dólares.

Las políticas restrictivas de demanda y, en especial, el fuerte ajuste en la política monetaria habían logrado sustanciales mejoras tanto en materia de precios como de balanza corriente a medida que avanzaba 1.975. Ello motivó que se suavizaran dichas políticas e incluso que numerosos países y prácticamente todos los mayores tomaran medidas de estímulo fiscal al observar los graves efectos que estaban teniendo lugar sobre la actividad y el empleo.

Si varios países no fueron más lejos en política presupuestaria expansiva fue probablemente porque ya los propios efectos de la recesión los había colocado en una posición de partida con elevados déficits. Aún con estas precaucio-

nes presupuestarias, y también monetarias (se avanzó mucho en la fijación de objetivos de crecimiento de la cantidad de dinero y en los instrumentos de control monetario), se entró en una fase de 4 años (1.976/79) de expansión neta. El PIB aumentó en promedio en la OCDE un 3,9%, y algo menos (3,3%) si tomamos sólo los países europeos.

Con independencia de los estímulos mencionados a la demanda interna, durante ese período los países industriales pudieron impulsar fuertemente sus exportaciones a los países de la OPEP, retornando así parte de las rentas transferidas por los mayores precios del petróleo. También lograron canalizar por la vía financiera las ingentes cantidades de recursos que los países de la OPEP no eran capaces de gastar. Tales recursos captados por las grandes instituciones financieras fueron canalizados en medida significativa a países en desarrollo no exportadores de petróleo que mantuvieron así cierto ritmo de crecimiento de la actividad y de la demanda a cambio de un fuerte endeudamiento y de no llevar a cabo los ajustes y reformas estructurales que la nueva situación demandaba.

En cuanto a los precios, después de la desaceleración registrada en la inmediata post-crisis de petróleo, se pudo observar la imposibilidad manifiesta en numerosos países de volver a la senda previa a la crisis. Del mismo modo, la

capacidad para crear empleo era en Europa durante esa etapa de expansión prácticamente nula.

La segunda crisis energética se tradujo en un nuevo aumento del precio del barril de petróleo de 12,86 dólares en 1.978 a 30,12 dólares en 1.980. El efecto nuevamente fue:

- El PIB medio de la OCDE en el período 1.980/82 fue del 1% frente al 3,9% anteriormente mencionado para los 4 años anteriores. En los países europeos se pasó del 3,3% al 0,6%.
- En consecuencia, la tasa de paro promedio en torno al 5% en 1.979 se situó en el 8% en 1.982 (9,6% en la CEE).
- La introducción inmediata en el sistema de los mayores costes de importación energética supuso una aceleración de los precios de consumo pasando entre los años 1.979 a 1.980: del 9,8% al 12,9% en el conjunto de la OCDE; del 9,3% al 12,2% en los 7 grandes y del 12% al 16,3% en los demás países OCDE.
- Por último, las balanzas corrientes se volvieron, como es obvio, fuertemente deficitarias en 1.980 (69.300 millones de dólares en el conjunto OCDE) y

también pero en menor medida en los dos años siguientes. Los déficits por cuenta corriente en la OCDE a partir de 1.983 son muy inferiores a los que registra un sólo país: USA, lo que refleja la situación relativamente tranquilizadora en la posición exterior de la mayoría de los países europeos durante los últimos años 80.

CAPITULO IV

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA EN EUROPA.ANALISIS POR PAISESIV.1. Introducción

Ya se ha dicho en otra parte que para que exista Concertación Social en el sentido que se utiliza en este trabajo, debe haber algún tipo de negociación, consenso, acuerdos o directrices a nivel centralizado sobre los salarios y demás condiciones del trabajo entre los representantes de los trabajadores (sindicatos) y de los empresarios (organizaciones de empresarios), que sean respaldados por las bases. Además, ese carácter centralizado le proporciona una relación de interacción con la política socioeconómica del Gobierno que será tomada en cuenta en uno u otro sentido.

Desde esta perspectiva, difícilmente cabe hablar de concertación social allí donde no existan organizaciones sociales -sindicatos y patronales- fuertes, bien estructuradas y centralizadas. Como afirma Rojo (1.986: 65) los pactos sociales no eran realizables en países con sindicatos sin

poder centralizado, bien por ser débiles y estar divididos, caso de Italia, o bien porque su poder se manifiesta de forma autónoma a nivel de sector, empresa o incluso de centro de trabajo, caso del Reino Unido. Por su parte Francia ha unido a la debilidad de los sindicatos, la dispersión organizativa patronal de manera que era imposible institucionalmente proporcionar una fuerza y un contenido centralizado a la dispersión de los convenios colectivos.

Una vez establecidas esas notas esenciales de la concertación las fórmulas empleadas han sido muy variadas según el carácter más o menos formal e institucionalizado de las negociaciones entre los interlocutores sociales, el contenido de las negociaciones, la presencia explícita o no del Gobierno, y el tipo de relaciones entre aquéllos y éste, etc. Además, las relaciones entre los interlocutores han podido cambiar sustancialmente a lo largo del tiempo, así como la relación entre las organizaciones centrales y las bases alterando el marco de la negociación. "Tal vez las políticas con más éxito -afirman Elliott y Fallick (1.983: 528)- han sido aquellas en las que la acción del Gobierno se limita, en gran medida, a influir en la atmósfera en la que tienen lugar las negociaciones entre empresarios y sindicatos". Este es el caso, por ejemplo, de Austria y Suecia, modelos por otra parte muy distintos atendiendo a

las prioridades entre objetivos y en cuanto al aparato formal existente en el primero y no en el segundo.

IV.2. Análisis de los países con mayor grado de centralización en las relaciones laborales

AUSTRIA

Austria es probablemente uno de los casos más relevantes en cuanto a la existencia de un marco institucional preciso de cooperación y negociación entre los grandes grupos organizados de intereses. Estos grupos se hallan estructurados en tres Cámaras (Comercio, Agricultura y Trabajo) y una Confederación Sindical (OGB). La cooperación y los acuerdos entre los líderes de estos órganos centralizados se hallan institucionalizados en la Comisión Paritaria para Cuestiones de Regulación de Precios y Salarios (Paritätische Kommission für Preis und Lohnfragen) donde también hay presentes con voz pero sin voto dos representantes del Gobierno. Hay a su vez tres subcomisiones, la de precios y la de salarios y una tercera, muy importante, que es el Consejo Asesor para Problemas Económicos y Sociales ("Beirat für Wirtschafts - und Social - fragen") en la que no está presente el Gobierno y que, como afirma Lehmbruch (1.985:447): "es una buena ilustración del modelo "bilateral" a través del cual los grupos de intereses "centralizados" pueden asumir un papel de iniciativa en la formación de la política económica".

Ahora bien, estas relaciones institucionales descansan exclusivamente en la cooperación voluntaria de los grupos representados y no han querido formalizarla con carácter estatutario. La única base sobre la que se halla montada la cooperación es la del respaldo a la concertación social por parte de la opinión pública y por las bases de los mencionados grupos.

Austria ofrece un balance económico claramente envidiable. Su tasa de inflación ha estado siempre en el período considerado por debajo del conjunto de la OCDE-Europa, y su crecimiento del PIB ha estado por encima, lo que le lleva a tener una de las tasas de paro más bajas. En un plano más estructural, Austria alcanzó a lo largo de los años 70 "un consenso social amplio sobre la necesidad de alcanzar una industria manufacturera competitiva y eficaz", lo que exigía facilitar el ajuste de los sectores en declive y llevar a cabo políticas decididas de apoyo y estímulo a las industrias de futuro y alta tecnología. El ajuste fue a la vez flexible y coordinado con las organizaciones sociales. En el reparto de papeles el Gobierno trató de garantizar la estabilidad mediante la disciplina monetaria ligando su moneda al marco alemán. Los sindicatos austriacos, como los alemanes, han estado muy influidos por los expertos económicos de manera que "el análisis macroeconómico ha llegado a ser un importante marco de referencia para la estrategia a

seguir en la elaboración y promoción de demandas salariales" (Lehmbruch, 1.985: 446). Han asumido su papel de dar prioridad al pleno empleo aceptando una gran moderación salarial y no introduciendo en la concertación demandas de tipo redistributivo o de otro tipo que significase deslizamientos al alza en los costes laborales o en el gasto público. Esto permitió, sin crear problemas de tensiones inflacionistas, asignar importantes cantidades de fondos públicos y subvencionar otras del sistema financiero ligadas a proyectos de inversión industrial (Vid. Katzenstein, 1.987: 88-95).

Se ha afirmado que la experiencia austriaca, como alguna otra, no es extrapolable por tratarse, entre otros factores, de una economía de reducidas dimensiones y un sector público empresarial muy fuerte. (Rojo, 1.986: 73). Sin embargo, Katzenstein, que ha estudiado a fondo las economías de los pequeños estados europeos y sus relaciones corporatistas, con especial dedicación a los casos suizo y austriaco, no participa de la misma opinión: Mientras se admite que los éxitos de la economía austriaca no pueden ser rápidamente imitados por los grandes Estados industriales, una reciente evaluación de la política económica austriaca concluye que "contiene interesantes lecciones para otros Gobiernos y no sólo para los socialistas en cuanto a su flexibilidad". (Véase cuadro IV.2a).

REPUBLICA FEDERAL ALEMANA

La República Federal Alemana constituye un caso atípico desde el punto de vista de la experiencia de concertación social, pues es el único país grande por su dimensión, número de habitantes e importancia de la economía, que posee, como afirma Katzenstein (1.987: 60), similitudes con numerosos pequeños Estados europeos en cuanto a estructuras corporatistas.

Tanto los sindicatos como las organizaciones empresariales han sido tradicionalmente fuertes y bien organizados, guardando un equilibrio entre poder descentralizado y coordinación central que ha posibilitado los análisis económicos y acuerdos tripartitos centrales (Gobierno incluido). En 1.967 se estableció la "acción concertada" (Konzertierte Action) por el Gobierno de la Gran Coalición lo que tiene una similitud originaria, así lo ve Lehmbruch (1.985: 448), con el nacimiento de la Comisión Paritaria (la "Paritätische") austríaca creada diez años antes a sugerencia de la OGB también cuando hubo la coalición de conservadores y socialistas.

La "acción concertada" alemana ha sido ante todo un foro de discusión en el que periódicamente Gobierno, organizaciones

empresariales, sindicatos, el Bundesbank y el Consejo de Expertos Económicos tratan de alcanzar un consenso sobre las perspectivas económicas, prioridades de política económica, evolución y relación entre precios y salarios, objetivos de crecimiento de la cantidad de dinero establecidos por el Bundesbank para el período siguiente, etc.

Esta forma de búsqueda por el Gobierno del consenso social a través de la colaboración voluntaria de los grupos organizados de intereses (trabajadores y empresarios) conjuntamente con el apoyo técnico de instituciones de la mayor solvencia, pero sin haber impuesto nunca controles o regulaciones de salarios, convierte este modelo en homologable con el austriaco o el sueco. Es convergente con aquél, pero no con éste, en cuanto a mantener como objetivo prioritario el de la estabilidad de precios y a él se han entregado de lleno y con carácter permanente las políticas monetaria y cambiaria. Es tanta la importancia que en la sociedad alemana se concede a este objetivo y al instrumento de control del dinero para conseguirlo que, como recoge Addison (1.983: 466), "se suele considerar que la política de rentas alemana es un disfraz de la política monetaria". Sin embargo, se apresura a afirmar este documentado autor que "tal vez esta opinión subestima el éxito del programa de acción concertada y de las actitudes responsables".

En efecto, ligado el instrumento monetario a la estabilidad de precios interna (sobre todo a partir de 1.974 cuando el Bundesbank empieza a publicar el objetivo monetario anual), queda para las partes negociadoras de convenios la tarea de determinar el grado de competitividad exterior de la economía alemana y consiguientemente asumir la responsabilidad del nivel de empleo a través de la evolución pactada de los incrementos de los salarios monetarios y su diferencial con la inflación de costes con los demás países.

La respuesta salarial podría parecer en general coherente con los objetivos de política económica y con la mencionada responsabilidad específica. A partir de mediados de los años 70, los costes laborales unitarios en Alemania han aumentado a menor ritmo que el promedio de los países europeos. Del mismo modo, los salarios reales se han situado por debajo salvo en los años 1.986/87.

La primera mitad de los años 70 fue especialmente conflictiva. En efecto, la política salarial de moderación practicada en los años 60 y a partir de 1.967 con la acción concertada termina con la década al haberse producido en 1.969 un aumento de los beneficios muy superior a lo esperado lo que motivó un conjunto de huelgas y conflictividad dando como resultado una aceleración de los costes laborales reales. Si la comparación se realiza con USA y Japón los salarios

reales han aumentado más en Alemania, y además lo han hecho en mayor medida en las etapas de crisis. Por ello, como afirma la OCDE (1.988: 65) en su informe de 1.988 sobre la economía alemana, la tasa de paro no aceleradora de inflación (NAIRU) estimada a partir de las ecuaciones de precios y salarios, ha pasado en Alemania del 1-2% a comienzo de los años 70 al 6-7% en los años 80. No obstante situando a Alemania en su entorno natural (Europa), hay que afirmar con Flanagan (1.985: 251) que "la economía alemana ha tenido más éxito que sus vecinas en el cumplimiento del objetivo de empleo destacado por los Keynesianos, el objetivo de la estabilidad de precios destacado por los monetaristas y el objetivo de la competitividad internacional destacado por los escandinavos". A ese resultado global no sólo ha colaborado la política monetaria ajustada, la actitud responsable de las partes sociales, en materia de rentas (favorecido según opiniones más solventes por el marco de concertación, transparencia informativa y búsqueda de consenso social por el Gobierno), sino también la política presupuestaria.

En efecto, la política fiscal ha seguido una línea prudente, disciplinada y contracíclica, siendo marcadamente expansiva en período de crisis y muy moderada en las demás etapas, como ya se mencionó en el epígrafe anterior, en relación con el gasto público.

El déficit aumentó notablemente en el período 1.980/82 para luego seguir un paulatino descenso como porcentaje del PIB a pesar de que los ingresos han estado relativamente estabilizados dentro de la banda 44.8%-45.6% como porcentaje del PIB. La reducción del déficit desde el 3,4% en 1.982 al 1,1% en 1.985 refleja el resultado de medidas de saneamiento presupuestario y aunque ha repuntado algo (1.987:1,7%) se compara muy favorablemente con el promedio CEE que está por encima del 4%. Quizá sea la política fiscal un instrumento con poco margen de utilización dado que "por razones históricas la opinión pública alemana puede revelarse muy sensible a la evolución del endeudamiento del sector público" (OCDE, 1.988: 72). Este fenómeno sociológico se halla detrás de la permanente y profunda preocupación de las autoridades alemanas por reducir el déficit o mantenerlo muy bajo aún dentro del contexto del proceso de reducciones y simplificaciones fiscales en curso. (Véase cuadro IV.2b).

SUECIA

Suecia es probablemente uno de los casos de países en los que la concertación social se ha visto adornada en alto grado por una de sus características más esenciales: el sistema centralizado de negociación. Este sistema se halla revestido de dos notas relevantes. En primer lugar, sólo puede haber negociación centralizada con organizaciones, sindicales y patronales, fuertes y representativas. En Suecia la sindicación en la LO sobrepasa el 90% en obreros y el 70% en empleados. Puede compararse con España donde la sindicación (afiliación) no sobrepasa el 12%, aunque ello no obsta para que los sindicatos españoles hayan firmado pactos sociales y los hayan hecho cumplir y tengan gran capacidad de movilización especialmente entre los obreros. Por parte de la patronal, la SAF, es poderosa y ha llegado a tener poder exclusivo para autorizar, ordenar, concluir, y pagar compensaciones por los cierres patronales.

El ejercicio práctico de ese poder centralizado de representación, negociación y decisión lleva implícita la otra nota distintiva que es la de tener siempre presente implícita o explícitamente su influencia en la economía nacional y en la política económica general. Esto no quiere decir que hayan admitido interferencias del Gobierno. Por el contra-

rio, los sindicatos y la organización patronal tenían en común el deseo de que el Gobierno no influyese en la negociación colectiva con política de rentas impuesta. Como dice Flanagan (1.985: 349), mientras otros países crearon o reforzaron una negociación centralizada para canalizar la política de rentas oficial, en Suecia se adoptó esa negociación central, al menos en parte, para evitar esas políticas. De hecho, no ha existido en Suecia un aparato formal de negociación entre el Gobierno y las fuerzas sociales, lo que no impide que haya existido tradicionalmente un flujo constante de contactos informales y que el Gobierno haya intentado influir en el resultado de la negociación mediante otras concesiones, sobre todo a partir de la primera crisis energética.

Si esa no intervención directa del Gobierno era el punto de acuerdo entre ambas fuerzas sociales, no cabe duda que existían también motivaciones muy diferentes para sostener la negociación centralizada. En los sindicatos primaba el deseo de llevar a cabo una política de rentas solidaria e igualitaria, mientras que en los empresarios lo importante era oponerse eficazmente a las demandas de los sindicatos buscando la contención en los costes y el aumento de la competitividad, aunque demostraron gran sentido práctico siendo flexibles en las demandas relacionadas con un buen ambiente laboral.

En este análisis por países, Suecia constituye el primero aquí incluido del modelo escandinavo, que de acuerdo con Flanagan, ha dado una relativa mayor prioridad al objetivo del pleno empleo, responsabilidad del Gobierno, y a la redistribución de la renta, prioridad en la estrategia sindical.

Hay que distinguir dos períodos: hasta mediados de los 70, y desde la primera crisis energética a la actualidad.

a) Período años 60 y primeros 70

Calmfors (1.984: 6 y 7) recoge perfectamente la mecánica del funcionamiento de la concertación social en este período en los países escandinavos y Holanda, y su aplicación específica a Suecia. El Gobierno garantizaba el pleno empleo a través de medidas de política laboral y fiscal. Además, al mantener el tipo de cambio fijo, el Gobierno está fijando la tasa de inflación de largo plazo convergente con la del resto del mundo. Quedaba a la responsabilidad sindical la fijación de los salarios cuyo aumento en relación al de los demás países determinaba la competitividad internacional o sea el tipo de cambio real.

Tales alzas salariales, superiores a otros países, tienen su origen en las reacciones en cadena derivadas de la política redistributiva a ultranza defendida por los sindicatos, buscando la reducción de las diferencias salariales entre ocupaciones, industrias y regiones. Parece evidente que un proceso de concertación social se justifica como un bien nacional en la medida que se cohesiona y converge con los otros instrumentos de política económica promoviendo mecanismos de moderación de costes laborales dentro del sistema para favorecer la estabilidad de precios, la competitividad exterior y el pleno empleo. Pero también encuentra su gran justificación histórica al colaborar para el logro del objetivo de un reparto "más justo" de la renta y la riqueza. La clave para una política de rentas concertada satisfactoria se halla, como afirma Tobin (1.972: 13), en "encontrar una fórmula de desescalada mutua que no ofenda las concepciones de la equidad relativa". El problema se halla en qué entendemos por equidad y en las reacciones que se suceden en el mercado de trabajo de determinados grupos sociales. En Suecia, los aumentos salariales siguiendo criterios redistributivos impuestos por los sindicatos, se vieron automáticamente seguidos por aumentos adicionales de salarios en las categorías ocupacionales de salarios más elevados, sobre todo, en los sectores más

competitivos. Esta "compensación" salarial en las capas de trabajadores más cualificadas y mejor remuneradas, compensador del efecto adverso derivado de la aplicación del criterio redistributivo, ha supuesto en la práctica tres efectos:

- aumento general de salarios superior (deslizamiento) al tomado inicialmente en los acuerdos
- algunos de esos deslizamientos tenían como efecto ganar en flexibilidad y eficiencia en determinadas industrias y,
- en los acuerdos centrales se pactaban subsidios adicionales destinados a neutralizar tales deslizamientos, contribuyendo a reforzar los efectos alcistas de salarios e inflación.

Los salarios ciertamente crecieron en Suecia en ese período más que en otros países, especialmente en los sectores más abiertos al exterior, provocando un efecto contractivo en los mismos y fuertes aumentos en la productividad. Esa contracción en el empleo de los sectores expuestos ponía en marcha las políticas de empleo en el sector público. Se halla muy estudiado y formalizado el modelo (Calmfors, 1.982 a 1.984;

Calmfors y Horn, 1.983, 1.984; Driffill, 1.983; Gylfason y Lindbeck, 1.983 y Hersong, 1.983) según el cual las políticas acomodaticias del Gobierno, buscando el objetivo de pleno empleo, mediante la expansión de la actividad y el empleo en el sector público, han inducido un crecimiento de los salarios reales e incluso han generado expectativas de mayores alzas de salarios reales. Esta actuación del sector público hace ocultar el precio de un salario real alto en términos de desempleo, pero habría que tener en cuenta el coste fiscal para financiar ese mayor sector público. Ese coste hay que valorarlo en función de cuál sea el tamaño de sector público que aceptemos como óptimo. Calmfors opina que en Suecia los sindicatos han deseado realmente un sector público fuerte y han actuado como un poderoso grupo de presión para conseguir que fuera un puntal de expansión de demanda y empleo, por un lado, y para ampliar el igualitarismo y la zona de no mercado en los servicios, por otro. De ésta forma, en 1.970 Suecia era, como nos recuerda Flanagan (1.985: 357), el único país de la OCDE cuya presión fiscal superaba el 50% del PIB.

b) La concertación social en Suecia desde la primera crisis energética en 1.973/74

Según Addison (1.983: 488), el primer intento del Gobierno de condicionar la concertación social de forma explícita tuvo lugar en 1.973/74 al ofrecer importantes concesiones fiscales a cambio de moderación salarial. En efecto, el Gobierno eliminó la cuota social pagada por los trabajadores de menores rentas (5% sobre la renta imponible siempre que ésta fuese inferior a 30 mil coronas en concepto de "carga de pensión básica") e introdujo simultáneamente una cuota social a pagar por los empresarios. Del mismo modo, se ampliaron numerosos pagos de transferencias y deducciones fiscales por vivienda, hijos, etc.

La moderación salarial alcanzada con la negociación de 1.974 favoreció el importante aumento del beneficio empresarial en dicho año. Con el fin de evitar que la mejora del excedente empresarial se tradujera en aceleraciones salariales, nuevamente acentuó el Gobierno su beligerancia fiscal: en 1.974 subió las contribuciones empresariales a la Seguridad Social y aplicó una reducción en el Impuesto sobre la Renta, que repetiría en 1.976, con el fin de incrementar los ingresos reales netos de impuestos; también se estableció la obliga-

ción a las empresas de constituir un fondo de inversión con el 35% de sus beneficios con fines de mejora medioambiental. No obstante, en dicho año hubo oleada de huelgas salvajes en cuyo trasfondo había dos motivaciones: el mencionado crecimiento rápido del beneficio empresarial, mientras que las rentas salariales reales cayeron, y, por otro lado, el descontento de los trabajadores mejor pagados ante la política salarial solidaria.

En esos años centrales de la década de los 70, junto a la beligerancia fiscal de carácter expansivo hubo una aceleración en el crecimiento de los salarios. Como resultado, se produjo un deterioro de las cuentas exteriores y un aumento de las tensiones inflacionistas. Para corregir ambos desequilibrios se llevó a cabo en agosto de 1.977 un Programa de Estabilización consistente en una devaluación de la moneda y reducción importante de algunas subvenciones, al mismo tiempo que el Gobierno dialogó con las fuerzas sociales con vistas a lograr en años sucesivos reducir la inflación sin afectar negativamente al empleo. Los salarios crecieron en 1.977 a ritmos más moderados que en años anteriores y la concertación social dio lugar también a aumentos moderados de salarios en 1.978 y 1.979. A pesar de que el Gobierno trató de compensarlo

con menos impuestos sobre la renta, lo que provocó una fuerte elevación del déficit público, los salarios reales cayeron en esos años.

1.980 fue un año clave en la historia de la concertación social en Suecia. Durante diez días hubo paro general y cierre de 20 mil empresas de la SAF. Parecía producirse un "colapso espectacular de un sistema único de fijación de salarios muy centralizado, pero voluntario, que había sido seguido durante más de cuatro décadas de paz laboral" (Flanagan, 1.985: 385). El descontento por la pérdida de salarios reales; la llegada de la segunda crisis energética que traía nuevas exigencias; la oposición de la LO, caracterizada por darle prioridad al igualitarismo a unas medidas fiscales del Gobierno que aunque eran compensatorias como las reducciones e indiciación del Impuesto sobre la Renta, tendían a reducir la progresividad; la oposición a la LO de sus propios afiliados del sector público, quienes con salarios relativamente más elevados no querían aceptar las tesis igualitaristas y de moderación salarial del sindicato; son razones que crearon el clima para la mencionada huelga de mayo.

No obstante, hubo posteriormente acuerdos centralizados en 1.980 y 1.981 en los que se aceptaban subidas

salariales con arreglo al cincuenta por ciento del aumento de precios del petróleo en 1.980 y el 100% en 1.981. Lo que sí hubo es un programa en tres etapas del Gobierno para reducir las tarifas impositivas marginales. Es la clásica política fiscal compensatoria a una moderación salarial pactada que, en palabras de Sergio Lugaresi (1.983: 875) supuso que los salarios reales de los trabajadores industriales cayeran un 10% entre 1.977 y 1.982, dato que no tiene comparación en otros países europeos.

Los funcionarios suecos que, como dice Katzenstein (1.987: 57), han tolerado tradicionalmente la "disminución de las diferencias salariales en interés de la justicia social y del rejuvenecimiento industrial", se opusieron en 1.981 a la oferta habitual de descuento del 1% por debajo del acuerdo marco central dado que no podían verlo compensado con deslizamientos. Además, deseaban una reducción de la progresividad del Impuesto sobre la Renta, lo que les produjo un nuevo enfrentamiento con la LO y dio lugar a una serie de huelgas selectivas.

En 1.984 los sindicatos y empresarios suecos decidieron abandonar el sistema seguido durante 45 años de

negociaciones salariales centralizadas. (Véase cuadro IV.2c).

NORUEGA

Como en el caso de Suecia, la existencia de organizaciones fuertes y centralizadas de negociación colectiva, representativas de los intereses de los trabajadores, la Federación Noruega de Sindicatos (LO), y de las empresas, la Asociación Noruega de Empresarios (NAF) ha favorecido durante décadas la búsqueda de consenso formal. Los acuerdos a nivel centralizado entre ambas organizaciones establecen directrices, que sirven de pauta para la revisión de los convenios, básicamente en torno a tres temas: las subidas salariales generales, los términos de aplicación de la cláusula de indiciación y, por último, la política de solidaridad para reducir las diferencias salariales. Vemos que Noruega se integra plenamente dentro del modelo nórdico y que se caracteriza por la prioridad sindical puesta en los temas redistributivos a cambio de cierta moderación en el crecimiento de los salarios.

También del mismo modo que en Suecia los contactos, negociaciones y acuerdos celebrados a nivel centralizado por ambas partes sociales excluían expresamente cualquier posibilidad de participación al Gobierno. La LO y la NAF han rechazado tradicionalmente la intervención directa del Gobierno en tales negociaciones salariales centralizadas. No obstante, el Gobierno no se ha resignado nunca a estar totalmente al

margen, pues consideraba más importante que dichos foros de consenso social dispusiesen de mejor información económica de base. Con ese fin en 1.962 el Gobierno creó el Comité de Contacto, que fue el centro de las discusiones noruegas sobre la política de rentas, aunque no tuviese ninguna autoridad para revisar el resultado final de las negociaciones. Tras una década de funcionamiento, el Gobierno modificó el Comité original constituyendo el Comité Técnico de Información sobre la determinación de las rentas (CTI). Parece que durante más de diez años este Comité ha sido un elemento importante en las instituciones de consenso para proporcionar una base económica acordada para las negociaciones colectivas y de eliminar las sospechas sobre las previsiones económicas oficiales que ha sido norma común en otros muchos países con experimentos de políticas de rentas o acuerdos centralizados.

La tendencia gradual hacia un consenso formal con expresa participación del Gobierno, es decir hacia una negociación multilateral, culminó a mediados de la década de los setenta. Según Flanagan (1.985: 204) tres son los elementos interrelacionados que influyeron en la pretensión de llegar a un consenso o marco de negociación multilateral: el fracaso de la política de controles directos de precios, lo que llevaba al Gobierno a poner énfasis en la moderación en las presiones sobre los costes; la naturaleza de los conflictos

distributivos subyacentes en los aumentos salariales, y, por último, la contribución de las medidas del Gobierno a la aceleración de las presiones sobre los costes y la inflación a comienzos de los años 70.

Se abrió de esta forma una nueva fase con un acuerdo global del Gobierno y las fuerzas sociales en la primavera de 1.973. La aportación del Gobierno consistió sobre todo en el aumento de las subvenciones a ciertos productos agrarios y la congelación de precios de algunos servicios públicos. A cambio, los aumentos salariales durante un año se limitaron hasta el 45% del aumento del coste de la vida.

En 1.974 no hubo acuerdo centralizado pero sí en 1.975 en el que estuvo presente el Gobierno junto a dos organizaciones del mercado de trabajo. Con vigencia noviembre 1.974 a septiembre de 1.975 se acordó una compensación del 30% del aumento del coste de la vida y, como contrapartida, el Gobierno redujo las retenciones fiscales y se aumentaron las deducciones por hijos al mismo tiempo que los aumentos de precios agrarios fueron compensados con subvenciones en la primera mitad del año y congelados en la segunda mitad.

No puede pasarse por alto, dado su impacto social y político, el informe Skäuland, llamado así en honor al Presidente del Comité encargado de su elaboración, Hermond Skäuland,

Gobernador Adjunto del Norges Bank. Dicho informe (Addison, 1.983: 493) realiza un análisis detallado sobre la inflación y sus causas en Noruega desde 1.945 y concluye afirmando la necesidad de una política de rentas como un elemento más de la política económica general. Como quiera que esa política de rentas había de basarse en la colaboración de las autoridades y las organizaciones que tienen que aplicarla, el Comité propone la creación de un Consejo para la Política de Precios y Rentas, que sustituyera al Comité de Contacto al que hemos hecho referencia más arriba. Su representación debería ser algo más amplia para dar cabida a grupos que se ven afectados en sus rentas por esos acuerdos sociales.

Entre los principios básicos puestos en el Informe como necesarios para asegurar el éxito de la política de rentas se mencionan los de seguir a la tendencia de los precios aunque atendiendo también a la redistribución de la renta, fijar dicha política a largo plazo para consolidar los logros alcanzados y establecer unos objetivos realistas para cada período, ya que de lo contrario sólo se conseguirá desacreditar la política de rentas.

A pesar del carácter ambiguo del término "realista", se concreta en la aceptación social de los objetivos fijados por la autoridad sobre la base de unas expectativas razona-

bles de su cumplimiento. Piénsese que en España, como veremos en los capítulos siguientes, la clave del éxito de la política de rentas basada en negociaciones y acuerdos centralizados ha estado en la fijación de objetivos ambiciosos pero asumibles, y en ese sentido realistas, que enmarcaban la negociación.

El Informe Skäuland fue aceptado en sus planteamientos generales por la Federación Noruega de Sindicatos (LO) y por el Gobierno, pero ambos rechazaron la recomendación de crear un Consejo de Política de Precios y Rentas, por considerar este sistema muy rígido. El Gobierno no quería que el proceso de adopción de decisiones se viese ligado a una forma organizativa específica, sino ir adoptando fórmulas específicas según las circunstancias.

De haber aceptado la propuesta del Informe Skäuland de creación del mencionado Consejo se hubiese producido un acercamiento al sistema austriaco mucho más formalizado y con protagonismo público de política de rentas.

Por consiguiente, la utilización de procedimientos combinados y centralizados para llegar a acuerdos que sean directrices para la negociación colectiva no debe obedecer a rígidos mecanismos institucionales preestablecidos que operen de manera sistemática sino a la libre decisión de

las partes sociales que han de manifestar expresamente su deseo de buscar un acuerdo combinado y así pasó en 1.976 cuando a comienzos de ese año a propuesta de la LO en el Comité de Contacto se abrió un nuevo proceso de acuerdo general. El mecanismo de aplicación de la política de salarios noruega siguió tras el Informe Skanland igualmente en la línea del "modelo sueco de una política de rentas privada -tal como manifiesta Katzenstein (1.987: 58)- que la versión pública holandesa", a la que nos referiremos más adelante. Eso no quiere decir que no interviniese activamente el Gobierno. Así el acuerdo de 1.976, tal como afirma Addison (1.983:483), marcó una nueva fase en la política de rentas noruega porque se trataba de "un acuerdo verdaderamente amplio que incluía la mayor parte de la formación de precios y rentas de la economía con el Gobierno como tercero". Este acuerdo supuso un crecimiento promedio del 3% en la renta real disponible de los asalariados y mejoras, incluso superiores, en pensionistas y renta de los agricultores.

La política económica en general aplicada durante los años 70 hasta 1.977 había sido la de dar prioridad al mantenimiento de un elevado ritmo de actividad y de empleos. Tal política se vio favorecida por el tradicional clima de consenso social, y por el apoyo que se suponía iba a proporcionar el petróleo del Mar del Norte a la Balanza de Pagos.

Pero el hecho cierto es que el fuerte ritmo de aumento de la demanda interior (5% anual de media 1.974/77) y la actividad internacional debilitada llevaron a un déficit exterior inasumible a la altura de 1.977. En estas circunstancias tanto la NAF como el Gobierno opinaron en 1.978 que no había margen para aumento de la renta real, haciéndose imposible un acuerdo combinado y, por consiguiente, el Gobierno llevó a cabo un arbitraje obligatorio introduciendo controles de precios y salarios.

Como balance general podemos argumentar con Flanagan (1.985: 238) que la concertación social centralizada y sin participación directa del Gobierno supuso desde la Segunda Guerra Mundial una fuente de estabilidad social y moderación salarial, coordinando el calendario de las negociaciones sectoriales y tomando en consideración el marco económico general. Ciertamente como afirma el mismo autor no logró generar un mecanismo institucional capaz de resolver eficazmente los conflictos distributivos de la renta nacional. En los años 70 y de forma progresiva hasta alcanzar su culminación en 1.976 el Gobierno entra en escena activamente, lo que podía ser la solución a aquel conflicto tradicional al garantizar unas rentas reales disponibles buscando el crecimiento relativamente moderado de salarios y compensándolo con medidas fiscales, reducción de impuestos, y de gasto público (aumentándolos en algunas partidas). Sin embargo,

no tuvo éxito y los desequilibrios al concluir los años 70 amenazaban la posición de Noruega en el contexto internacional. Es posible que a la larga las rentas del petróleo del Mar del Norte sirvieran de adormecedor para la toma de decisiones de ajuste en una década llena de cambios tecnológicos y alteraciones en las pautas de la demanda y de los costes relativos de las materias primas y de los factores de producción. De esta forma, los acuerdos salariales bilaterales y los multilaterales con el Gobierno incluyendo política presupuestaria de compensación no contemplaron con realismo el verdadero contexto económico exterior en que se producían. (Véase cuadro IV.2d).

FINLANDIA

Al igual que en el resto de países nórdicos, la negociación colectiva está muy centralizada, si bien las organizaciones centrales son más débiles que sus colegas de Noruega o Suecia.

Tras la II Guerra Mundial varios gobiernos intentaron llegar a acuerdos de estabilización pero sus esfuerzos fueron rechazados por las organizaciones centrales del mercado de trabajo.

El objetivo de preservar la ventaja competitiva en la exportación y mejorar el empleo llevaron al Gobierno a una importante devaluación del 33% del marco finlandés en 1.967. Ello fue apoyado por un acuerdo de estabilización en marzo de 1.968 cuyo fundamento fue un criterio de productividad asegurado por medio de un aumento lineal donde los precios fueron sometidos a controles oficiales bastante estrictos.

Los acuerdos de estabilización entrañaban graves dificultades en materia de concertación y a principios de los 70 el Gobierno tuvo que intervenir aunque de manera poco afortunada en cuanto a resultados obtenidos.

Tras la crisis energética se llegó a un nuevo acuerdo de estabilización con un amplio conjunto de medidas relativas a la imposición sobre la renta personal, a la política social y a los precios, pero Finlandia se encontraba con un Gobierno que no iba a ser lo suficientemente fuerte como para llevar a cabo sus propuestas presupuestarias ni para producir el acuerdo de política de rentas deseado. Ello provocó que fuesen las organizaciones centrales las que acordasen, una vez más, una política de rentas global efectiva manifestada en acuerdos de estabilización más moderados, motivados por el pobre crecimiento experimentado por la economía finlandesa tras la crisis energética.

Para la década de los ochenta las autoridades finlandesas se han fijado como objetivo la reducción del desempleo y de la inflación, objetivo que a medio plazo está condicionado por el funcionamiento del mercado de trabajo y especialmente por el proceso de formación de salarios representando las cotizaciones sociales de las empresas una parte importante de la remuneración total de los salarios reforzando de esta manera su flexibilidad. (Véase cuadro IV.2e).

DINAMARCA

Los daneses se acercan más al sistema holandés, que posteriormente analizaremos, de confiar en un tratamiento legislativo de política de control directo de precios y en ocasiones también de rentas, complementado con un sistema de convenios colectivos poco centralizados, que al sistema nórdico de pactos sociales centralizados de las instituciones del mercado de trabajo con independencia y autonomía respecto del Gobierno.

La política de rentas inició su andadura en Dinamarca a comienzos de los años 60, cuando el Gobierno buscó a través del consenso social una salida al grave desequilibrio exterior generado por sucesivos déficit de balanza de pagos.

Las negociaciones desarrolladas a nivel centralizado por la LO, federación danesa de sindicatos, y la DAF, federación danesa de empresarios, han fijado el marco en el que se ha desarrollado la política de rentas y han condicionado la actuación del resto de sindicatos y empresarios no afiliados.

La determinación de los salarios se ha caracterizado por dos rasgos institucionales claves: un sistema de indicación que liga las variaciones de los salarios nomina-

les a los cambios de los precios de consumo y una negociación colectiva centralizada sobre salarios mínimos o básicos. Han tenido en común con los otros países nórdicos analizados anteriormente la consecuencia de un considerable deslizamiento salarial a través de movimientos compensatorios.

A comienzos de la década de los 70 este sistema de indicación provocaba que las diferencias salariales se hicieran cada vez menores y a su vez se aceleraba una futura presión salarial en forma de deslizamiento, lo que contribuía significativamente a elevar la inflación salarial danesa y por otro lado anulaba la eficacia redistributiva. Ese mecanismo de compensación salarial a los grupos de trabajadores perjudicados por la política redistributiva (normalmente los más cualificados) en Dinamarca ha sido común a los otros países nórdicos, como se ha visto anteriormente, constatándose una vez más la enorme importancia que adquiere en las sociedades la "estructura relativa de salarios" aceptada y lo difícil que puede resultar su alteración en virtud de la aplicación a ultranza de los principios redistributivos por exigencia sindical.

El deslizamiento salarial producido constituía un importante elemento de incertidumbre sobre la evolución futura de los costes laborales y su grado de ajuste a los objetivos

macroeconómicos establecidos. Esta incertidumbre era considerada muy negativa por la DAF y por el Gobierno.

Por otro lado, y también siguiendo el modelo nórdico "de buscar la autonomía en relación con los gobiernos", tanto la LO como la DAF tenían asumido que no tomarían iniciativa política alguna con el Gobierno sin negociar primero con la otra organización y así se manifestó en el protocolo del acuerdo general firmado en 1.973.

Sin embargo, dada la trascendencia de las decisiones de los agentes sociales para los objetivos de política económica, se inicia a partir de 1.975 una creciente intervención directa del Gobierno en la política de rentas, debido sobre todo a que no funcionaba el mecanismo final de negociación colectiva centralizada de conseguir un acuerdo sobre el crecimiento de los salarios. No obstante, las directrices del Gobierno sólo eran una recomendación política sin mecanismo sancionador para sindicatos o empresarios que no las siguieran.

Al final de la década ante una nueva oleada de subidas de precios mundial -segunda crisis energética- el Gobierno trató de reducir la influencia de la indexación de los salarios a cambio de un aumento de los impuestos sobre la riqueza y la adopción de una democracia económica basada en

el reparto de los beneficios que los sindicatos no habían sido capaces de lograr en la negociación colectiva. Pero como afirma Flanagan (1.985: 537), ninguna de estas medidas pareció acercar más al país al restablecimiento de un contrato social.

Las autoridades danesas han mostrado un continuo interés por desarrollar políticas de rentas que redujeran el crecimiento de los salarios monetarios ante el continuo desequilibrio exterior y cierta falta de flexibilidad en la utilización de los instrumentos tradicionales de gestión de la demanda.

Sin embargo, las negociaciones centralizadas entre la LO y la DAF durante los últimos años 70 y primeros 80 dieron lugar a crecimientos salariales alejados de los buscados por el Gobierno debido a los efectos alcistas derivados de los pagos semestrales por la indiciación y el ya mencionado deslizamiento salarial. Aunque el Gobierno siguió presentando propuestas de política de rentas, ninguna fue aceptada por las instituciones del mercado de trabajo.

Los intentos de lograr la moderación de los salarios negociados provocó dos reacciones institucionales. En primer lugar, la LO trató de obtener ganancias compensatorias en temas no pecuniarios y en segundo lugar se produjo un debi-

litamiento de la LO con el descontento consiguiente de las bases.

Estos factores hacían que fuera improbable que la moderación del crecimiento de las ganancias generadas por la política económica de la segunda mitad de la década de 1.970 se mantuviera en los años ochenta. Tampoco queda claro que exista una política alternativa que aborde más eficazmente algunos rasgos fundamentales del proceso inflacionista y de desequilibrio exterior danés. (Véase cuadro IV.2f).

HOLANDA

El modelo holandés de Concertación Social y política de rentas puede considerarse paradigmático en cuanto a la aplicación del principio de que "el Gobierno tiene la responsabilidad de implicarse en el estado de las relaciones industriales" (Katzenstein, 1.987: 56). La economía holandesa, caracterizada por su gran apertura exterior, seguirá un camino distinto al modelo escandinavo a la hora de responder al reto de la competitividad en cuanto a diseño, instrumentación institucional y aplicación de la política de precios y rentas.

Holanda ha aceptado voluntaria y tradicionalmente la carencia de autonomía en materia de política cambiaria y monetaria. Se trata de un país que desea ser extremadamente abierto en protección arancelaria y que basa su competitividad exterior en mantener su moneda ligada al marco alemán sobre la base de aplicar la política monetaria que dicta el Bundesbank. En este contexto, la política de rentas va a condicionar el nivel de crecimiento de la actividad y del empleo interviniendo el gobierno de manera protagonista en las relaciones industriales para garantizar el pleno empleo sobre la base de garantizar un comportamiento muy moderado de precios y salarios.

La determinación de política de rentas del modelo holandés seguirá una trayectoria bastante discontinua ya que si bien durante bastantes años los acuerdos tuvieron un carácter voluntario, a finales de los sesenta se volvió a un creciente intervencionismo que duró hasta 1.978 en que se torna a la vía voluntaria cuando la economía se encuentra en una situación menos tensa.

Tras la II Guerra Mundial los holandeses pudieron poner en práctica un amplio control de precios y salarios que se prolongó durante un largo período.

Las razones de que se permitiera aplicar en Holanda una política de rentas tan vigorosa hay que encontrarlas en la fragmentación de los sindicatos holandeses y su eminente debilidad provocada por el tardío desarrollo de la industria manufacturera y también por el carácter confesional de los sindicatos que no producía una militancia competitiva y defensora a ultranza de intereses materiales.

Por su parte, los empresarios también han estado muy divididos por lo que ha sido el gobierno quien ha llevado la iniciativa en cuanto a determinación de la política económica a seguir.

En 1.950 se creó el Consejo Económico y Social, institución compuesta por tres grupos de representantes nombrados por los sindicatos, los empresarios y el gobierno, y cuyo objetivo fundamental era asesorar al gobierno en materia de política económica y social.

Junto al fuerte control de precios existente que a partir de 1.961 impedía trasladar a los mismos los incrementos salariales, se implantó un aún más severo control salarial que imponía una estructura salarial simple y uniforme basada en el "Presupuesto familiar social mínimo" que se ajustaba regionalmente de acuerdo con el coste de la vida.

Esta limitación de salarios y control de precios que imperó en los años 50 y 60 fue erosionando el grado de cooperación de las fuerzas sociales llevando a los sindicatos a retirarse del Consejo Económico y Social cuando a finales de 1.969 el gobierno trató de aplicar nuevas medidas sobre control de los salarios.

Será durante la década de los setenta cuando se abrirá una nueva etapa de concertación caracterizada por la búsqueda de un "Contrato Social" entre los distintos agentes sociales.

En esta nueva etapa de acuerdos sucesivos fue el gobierno quien definió los aumentos autorizados de salarios en función del incremento esperado de productividad y quien mantuvo diversos controles sobre los precios. A cambio tuvo que comprometerse a reducciones del impuesto sobre la renta y, por otro lado, autorizar desgravaciones sobre las inversiones fijas.

A partir de 1.977 la evolución de la productividad fue relativamente alta, lo que permitiría absorber parte de los incrementos salariales acordados disminuyendo por tanto en gran medida las tensiones sociales existentes.

En 1.978 el gobierno presentó al Parlamento su Memoria de Política a medio plazo para la década de los ochenta. Se consideraba que el deterioro de la competitividad y de la rentabilidad constituirían el obstáculo principal para la solución de los problemas de empleo e inflación a medio plazo y a fin de lograr una tasa de crecimiento más elevada el gobierno situaba el acento en el ajuste a medio plazo de los costes. Se habían de minimizar las tasas de incremento de las remuneraciones, teniendo como punto de referencia el mantenimiento del poder adquisitivo de un empleado industrial normal, lo que suponía que los grupos de rentas más elevadas sufrirían una pequeña disminución en sus rentas reales.

Las consecuencias que sobre la economía holandesa se deducen de la implantación del control de los salarios son fundamentalmente:

1. La supervivencia de empresas extramarginales con plantas y métodos productivos obsoletos.
2. Dispersión persistente de la actividad económica debido a la existencia de tasas salariales artificialmente bajas en algunos sectores.
3. Efectos inhibidores sobre la modernización y la inversión intensiva en capital ya que se estimulaba en las empresas el invertir en procedimientos que creaban puestos de trabajo adicionales en vez de incrementar la productividad de los existentes, lo cual atrajo mucha mano de obra inmigrante.

Desde este punto de vista la política de rentas holandesa ha sido un fracaso. Además, tampoco se consiguió reducir la inflación en mayor medida que en el resto de los países europeos y si algo puede decirse es que los períodos de no vigencia de la política salarial estimularon la productividad.

Sólo la supervivencia por tantos años puede explicar el que algunos consideren un éxito a la política de rentas aplicada en Holanda, aunque debe decirse que las condiciones socioculturales de este país eran propicias para ello por ser sus ciudadanos disciplinados y respetuosos con las leyes, además de tener unos sindicatos débiles y divididos. (Véase cuadro IV.2g).

IV.3. Otros Países

SUIZA

Llama especialmente la atención el caso de Suiza, país que ha logrado un equilibrio casi perfecto entre centralización y descentralización cuyo resultado ha sido un clima de gran estabilidad social y paz laboral y no menor flexibilidad para adaptar sus estructuras productivas y el coste de la mano de obra según sectores a las exigencias cambiantes de los mercados mundiales de bienes y de factores.

Desde el punto de vista de la negociación colectiva se trata de un sistema muy descentralizado. Sólo un 10% de los convenios tiene alcance nacional. Son, sin embargo, numerosos los acuerdos nacionales que aunque no hacen la menor referencia a los temas salariales contienen reglas generales que sirven de base para un amplio consenso social, típico de los sistemas centralizados, logrando que la mayoría de los convenios recojan, por ejemplo, prohibiciones de huelgas, "lockouts" y boicots (OCDE, 1.989a: 62). (Véase cuadro IV.3a).

IRLANDA

La política de rentas en Irlanda responde a un singular modelo de establecimiento de la negociación colectiva. Ante la inexistencia de organizaciones centrales poderosas entre las partes sociales, el gobierno aprovechaba su situación predominante impulsando la realización de unos acuerdos nacionales bilaterales entre sindicatos y empresarios amenazados por la posible instauración de legislaciones sobre política de precios y rentas.

Estos acuerdos se materializaron a lo largo de la década de los 70 y principios de los 80, en una serie de "Acuerdos Nacionales sobre Retribuciones". Los producidos con anterioridad a la primera crisis internacional dieron lugar a incrementos anuales del excedente empresarial en la industria superiores a los incrementos de precios, que a su vez provocaron unas compensaciones fiscales por parte del Gobierno.

Sin embargo, los efectos de la crisis no pasaron desapercibidos para Irlanda y el gobierno nuevamente instó al establecimiento de un contrato social utilizando principalmente la política fiscal como elemento estabilizador.

La difícil situación económica en la que quedó la economía irlandesa tras la crisis provocó la ausencia de resultados positivos en el establecimiento del contrato social, agravando aún más la situación presupuestaria del país por las nuevas compensaciones que debían otorgarse para la obtención de una cierta paz social, objetivo fundamental dentro de la política seguida por el gobierno.

Será a partir de 1.979 y sobre todo durante la década de los años 80, cuando el gobierno a través de la consecución de un acuerdo nacional para el desarrollo económico pretenda ofrecer un programa de acción integrado en las áreas del empleo, la remuneración, la imposición y el gasto público, siendo sus principales objetivos la obtención del pleno empleo, una disminución de la carga fiscal absoluta y una distribución equitativa de la imposición fundamentalmente a través de la lucha contra el fraude. (Véase cuadro IV.3b).

REINO UNIDO

La propia tradición e historia del sindicalismo en el Reino Unido ha caracterizado al modelo británico diferenciándolo del resto de modelos que sobre política de rentas se han desarrollado.

Desde la finalización de la II Guerra Mundial hasta el inicio de la década de los 60 la cooperación entre los diversos agentes económicos ha sido la característica fundamental en materia de política de rentas a pesar de la difícil situación por la que atravesaban las relaciones entre patronales y sindicatos.

La relativa connivencia sindical se rompió a comienzos de la década de los sesenta cuando el gobierno trató de imponer una política de rentas de indiciación del crecimiento de los salarios a largo plazo por debajo del crecimiento de la productividad, debido al estricto corporativismo sindical británico que se caracterizaba por un desinterés respecto de los asuntos generales.

La situación económica a partir de 1.966 requería la cooperación de los sindicatos en el establecimiento de determinados controles sobre precios y salarios, pero los controles que se aceptaron tuvieron que ser abandonados a finales de

1.969, hecho que provocaría un incremento tanto de precios como de salarios.

En la década de los 60 sólo las decisiones de congelación salarial tuvieron un impacto apreciable, pero con la posterior flexibilización las rentas monetarias tendían a recuperar lo perdido no pudiendo ser contenidas mediante las políticas monetaria y fiscal.

La falta de respuesta de la economía británica y la espiral de precios y salarios marcaron el inicio de la década de los 70. Esto provocará la aplicación de una política de estabilidad en fases que pronto tuvo que ser revisada ante la primera crisis internacional y la inflación importada.

En 1.974 el gobierno buscaba una voluntaria moderación salarial mediante la implantación de un contrato social por el que se suprimían los controles estatutarios, pero los resultados en materia salarial apenas fueron destacables fundamentalmente por el carácter beligerante de ciertos sectores tradicionalmente conflictivos en la economía británica.

A partir de 1.975 el gobierno tuvo que practicar nuevas medidas de carácter social y fiscal que favorecieron una

redistribución de la renta a cambio de obtener de los sindicatos una mínima limitación salarial.

Dos años más tarde se renovó el contrato social donde se fijaba una norma de referencia a los aumentos salariales, con excepciones en función de mejoras de la productividad, y se plasmaban diversos compromisos de carácter social y fiscal en un marco de libertad de negociación por parte de los sindicatos. Todo ello provocó un crecimiento salarial muy por encima de los precios de consumo.

El fracaso del contrato social fue debido por una parte al ambicioso programa de compromisos que el gobierno laborista suscribió para conseguir el acuerdo sindical y, por otra, el poder de los sindicatos y la falta de disciplina que su propia composición y estructura comportaban.

La década de los ochenta con la entrada de un gobierno conservador se ha caracterizado por una política antisindical, ya que los sindicatos han sido considerados como el principal obstáculo para el crecimiento económico y para la reconversión de la economía británica. Esta política ha encontrado todo el apoyo necesario entre los ciudadanos ingleses.

Ante esta situación, los empresarios británicos pueden utilizar el empleo como variable de ajuste, al contrario que sus homólogos suecos, debido fundamentalmente a la enorme flexibilidad de contratación que le confiere el sistema jurídico británico.

El modelo empresarial británico se caracteriza por un núcleo fuerte de trabajadores permanentes y una periferia de empleados en condiciones realmente precarias, determinando una buena gestión empresarial la reducción cuantitativa del "núcleo fuerte" y una mayor cualificación del mismo. La limitación del esfuerzo de permanente formación explica que la economía británica esté comenzando a padecer los efectos de una deficiente formación profesional.

Han sido muchos los estudios realizados relativos al efecto que sobre el control de la inflación ha desarrollado la política de rentas británica pero las conclusiones son diversas y poco concluyentes. Parece claro que la razón de acudir a la política de rentas en Gran Bretaña se debió fundamentalmente a la lentitud del crecimiento de la economía británica que condujo a un intento de acelerar la demanda sin desatar una espiral inflacionista. Sin embargo, de todos los estudios se desprende un absoluto fracaso de las políticas de rentas en Gran Bretaña que lo único que ha llegado a conseguir es la reducción temporal de la infla-

ción y nunca por períodos superiores a un año, después de los cuales se han desatado indefectiblemente explosiones salariales. (Véase cuadro IV.3c).

AUSTRALIA Y NUEVA ZELANDA

En la clasificación que ordena a los países de mayor a menor grado de centralización, vimos en el Capítulo anterior (cuadro III.4.) que estos dos países eran citados por varios autores en cuanto que se les consideraba con cierto grado de centralización. En realidad, tanto Australia como Nueva Zelanda contienen, igual que en el caso de Suiza, elementos de centralización y de descentralización. Si atendemos al método de acuerdos salariales puede comprobarse que muchos se fijan a nivel de convenios de empresa o de sector regional. Sin embargo, los tribunales de arbitraje siguen normas comunes. Además, hay una clara tendencia a la centralización.

CUADRO IV. 2a

A U S T R I A

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-8 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------|-------|----------|----------|------|
| PIB | 3,9 | -0,4 | 4,6 | 4,4 | 0,5 | 4,7 | 3,0 | -0,1 | 1,1 | 2,2 | 1,3 | 2,6 | 1,4 | 1,5 | 4,2 | 5,9 | 2,9 | 1,6 | 3,1 |
| PIB PERSOJA OCUFADA | 3,0 | 0,1 | 4,0 | 3,4 | 0,3 | 4,0 | 2,6 | -0,3 | 2,3 | 3,0 | 1,2 | 2,4 | 1,0 | 1,6 | 4,9 | 5,1 | 2,5 | 1,7 | 3,1 |
| PIB PER CAPITA | 3,8 | -0,1 | 4,8 | 4,3 | 0,6 | 4,9 | 3,0 | -0,4 | 1,0 | 2,4 | 1,3 | 2,5 | 1,3 | 1,4 | 3,6 | 5,4 | 3,0 | 1,6 | 3,1 |
| GANANCIAS POR HORA MANUE | 15,1 | 17,7 | 8,9 | 8,7 | 5,7 | 6,0 | 6,3 | 7,2 | 6,2 | 4,9 | 3,8 | 5,3 | 4,7 | 5,2 | - | 11,3 | 10,3 | 5,4 | - |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUE | 5,1 | 8,6 | 1,4 | 3,0 | 2,0 | 2,3 | -0,1 | 0,4 | 0,7 | 1,5 | -1,7 | 2,0 | 2,9 | 3,7 | - | 5,8 | 3,7 | 1,2 | - |
| COOSTE LABORAL UNITARIO MANUE | 9,0 | 17,2 | -1,3 | 6,1 | 3,1 | -1,2 | 4,8 | 8,3 | 3,3 | -0,4 | -0,9 | 1,7 | 3,7 | 1,7 | 1,8 | 5,5 | 5,3 | 2,7 | 3,5 |
| TASA DE PAFO | 1,1 | - | - | 1,6 | 1,8 | 1,7 | 1,6 | 2,1 | 3,1 | 3,8 | 3,9 | 4,1 | 4,5 | 4,8 | 2,0 (1) | 1,4 | 1,6 (2) | 3,5 (3) | 2,2- |
| PRECIOS DE CONSUMO | 15,7 | 16,9 | 17,6 | 24,5 | 19,8 | 15,6 | 15,6 | 14,5 | 14,4 | 12,2 | 11,3 | 8,8 | 8,8 | 5,3 | 6,0 | 7,1 | 18,3 | 11,3 | 10,4 |
| SALDO C/C & PIB | -1,0 | - | - | -3,6 | -0,7 | -1,0 | -2,7 | -2,0 | 1,1 | 0,7 | -0,3 | -0,2 | 0,3 | -0,1 | -0,2 (1) | 0,3 | -1,4 (2) | -0,4(3) | -0,4 |
| CONSUMO PUBLICO | 5,7 | 4,0 | 4,3 | 3,6 | 3,8 | 3,2 | 2,5 | 2,0 | 2,3 | 2,3 | 0,6 | 2,3 | 1,6 | 0,7 | 3,2 | 3,2 | 4,1 | 1,8 | 3,0 |
| GASTOS AAPP & PIB | 41,9 | - | - | 46,8 | 49,7 | 48,9 | 48,9 | 50,3 | 50,9 | 51,2 | 50,8 | 51,7 | 52,4 | 52,5 | 37,6 (1) | 40,2 | 46,7 (2) | 51,1 (3) | 44,0 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 42,5 | - | - | 43,7 | 46,2 | 45,8 | 46,4 | 47,8 | 46,7 | 46,4 | 47,5 | 48,5 | 47,9 | 47,6 | 37,4 (1) | 40,3 | 43,9 (2) | 47,3 (3) | 42,3 |
| SALDO AAPP & PIB | 1,3 | - | - | -2,4 | -2,8 | -2,4 | -1,7 | -1,8 | -3,4 | -4,0 | -2,6 | -2,5 | -3,7 | -4,1 | 0,6 (1) | 0,8 | -2,1(2) | -3,0(3) | -0,9 |

(1) AÑOS 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-87 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------|-------|---------|---------|-------|
| PIB | 3,2 | 2,6 | 1,1 | -1,6 | 1,8 | 3,8 | 1,7 | -0,3 | 0,8 | 2,4 | 3,9 | 2,1 | 1,1 | 2,4 | 4,4 | 3,7 | 1,8 | 1,8 | 2,9 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 1,0 | 0,0 | 0,4 | -1,8 | 1,4 | 2,2 | 0,4 | -0,1 | 0,9 | 2,3 | - | 1,0 | 0,5 | 0,8 | 3,9 | 2,9 | 0,5 | - | - |
| PIB PER CAPITA | 2,9 | 2,2 | 0,7 | -1,9 | 1,5 | 3,6 | 1,5 | -0,5 | 0,8 | 2,4 | 3,9 | 2,0 | 0,8 | 2,1 | 3,6 | 3,1 | 1,5 | 1,6 | 2,5 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 11,0 | 14,8 | 17,8 | 6,7 | 8,7 | 7,8 | 8,8 | 10,6 | 8,7 | 7,1 | 9,5 | 7,5 | 7,4 | 6,5 | - | - | 11,1 | 8,3 | - |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF..... | 1,0 | 4,6 | 6,9 | -4,3 | -1,1 | 0,5 | -4,3 | -1,4 | 0,1 | -1,7 | 1,4 | 0,2 | 3,0 | 2,2 | - | - | 1,2 | -0,1 | - |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 12,9 | 19,3 | 16,7 | 11,1 | 8,4 | -0,1 | 9,5 | 10,4 | 4,1 | 1,3 | 4,9 | 7,8 | 7,8 | 2,6 | - | 5,5 | 11,2 | 6,0 | - |
| TASA DE PARO | 2,0 | - | - | 1,8 | 2,2 | 2,1 | 2,0 | 2,5 | 3,1 | 3,5 | 3,2 | 2,9 | 2,7 | 1,9 | 1,6(1) | 2,2 | 1,9(2) | 2,7(3) | 2,1 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 9,9 | 9,8 | 10,3 | 11,4 | 10,0 | 7,2 | 13,7 | 12,1 | 8,6 | 8,9 | 8,0 | 7,4 | 4,3 | 4,2 | 3,8 | 6,0 | 9,8 | 8,3 | 6,9 |
| SAIDO C/C & PIB | -1,0 | - | - | -2,6 | 0,0 | -2,2 | -3,6 | -2,5 | -3,6 | -1,0 | 0,4 | -1,3 | 0,7 | -0,3 | -0,1(1) | 0,5 | -1,4(2) | -1,4(3) | -0,6 |
| CONSUMO PUEBLICO | 3,1 | 4,7 | 3,5 | 3,0 | 3,3 | 4,7 | 2,2 | 2,0 | 0,8 | 0,8 | 2,3 | 2,1 | 1,2 | 1,3 | 5,5 | 4,1 | 3,7 | 1,6 | 3,7 |
| GASTOS AAPP & PIB | 48,1 | - | - | 57,5 | 59,2 | 60,7 | 61,6 | 64,6 | 66,6 | 66,2 | 63,5 | 64,6 | 63,6 | 59,9 | 34,8(1) | 44,3 | 54,4(2) | 67,8(3) | 49,3 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 48,8 | - | - | 58,0 | 57,5 | 56,4 | 56,6 | 58,3 | 58,9 | 59,9 | 59,6 | 59,5 | 61,6 | 62,7 | 37,3(1) | 47,6 | 54,4(2) | 59,6(3) | 49,5 |
| SAIDO AAPP & PIB | 2,0 | - | - | 1,7 | -0,5 | -2,9 | -3,7 | -4,9 | -6,3 | -5,0 | -2,6 | -3,8 | -0,6 | 4,1 | 3,3(1) | 4,4 | 1,3(2) | -2,9(3) | 1,3 |

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

CUADRO IV. 2d

N O R U E G A

(Tasa de variación anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-1 |
|---------------------------------------|------|------|------|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|-------|---------------------|---------------------|------|
| PIB | 5,2 | 4,2 | 6,8 | 3,6 | 4,5 | 5,1 | 4,2 | 0,9 | 0,3 | 4,6 | 5,7 | 5,3 | 4,2 | 0,9 | 4,4 | 4,1 | 4,9 | 3,3 | 4, |
| PIB PERSONA OCUPADA | 4,7 | 1,3 | 2,1 | 1,5 | 3,0 | 3,8 | — | -0,5 | -0,1 | 4,5 | 4,4 | 3,0 | 0,6 | -1,0 | 3,8 | — | 2,7 | — | — |
| PIB PER CAPITA | 4,6 | 3,6 | 6,3 | 3,1 | 4,1 | 4,7 | 3,8 | 0,6 | -0,1 | 4,3 | 5,4 | 5,0 | 3,8 | 0,5 | 3,6 | 3,3 | 4,4 | 2,9 | 3, |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 17,5 | 20,3 | 17,1 | 10,9 | 8,0 | 2,9 | 9,9 | 10,4 | 10,4 | 8,7 | 8,5 | 7,4 | 10,3 | 16,1 | 7,6 | 10,8 | 12,6 | 10,2 | 10,1 |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | 7,4 | 7,7 | 7,3 | 1,7 | -0,1 | -1,8 | -0,9 | -2,9 | -0,9 | 0,3 | 2,1 | 1,6 | 2,9 | 6,8 | 3,5 | 3,6 | 3,6 | 1,1 | 2,8 |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 13,1 | 22,6 | 11,6 | 12,3 | 8,1 | 0,1 | 10,7 | 11,2 | 6,5 | 4,2 | 2,7 | 6,2 | 10,5 | 9,6 | — | 5,8 | 11,1 | 7,7 | — |
| TASA DE PARO | 1,5 | | | 1,4 | 1,8 | 2,0 | 1,6 | 2,0 | 2,6 | 3,4 | 3,1 | 2,6 | 2,0 | 2,1 | 1,0 ⁽¹⁾ | — | 1,8 ⁽²⁾ | 2,4 ⁽³⁾ | — |
| PRECIOS DE CONSUMO | 9,4 | 11,7 | 9,1 | 9,1 | 8,1 | 4,8 | 10,9 | 13,7 | 11,3 | 8,4 | 6,3 | 5,7 | 7,2 | 8,7 | 3,9 | 6,9 | 8,7 | 9,0 | 7,0 |
| SALDO C/C & PIB | -4,8 | | | -14,0 | -5,2 | -2,2 | 1,9 | 3,8 | 1,1 | 3,6 | 5,3 | 5,3 | -6,4 | -5,0 | -2,6 ⁽¹⁾ | -1,0 | -7,8 ⁽²⁾ | 1,2 ⁽³⁾ | -2,3 |
| CONSUMO PUBLICO | 4,0 | 6,4 | 7,4 | 4,9 | 5,3 | 3,5 | 5,4 | 6,1 | 3,9 | 4,6 | 2,4 | 3,3 | 4,5 | 3,7 | 6,3 | 5,4 | 5,3 | 4,2 | 5,3 |
| GASTOS AAPP & PIB | 44,6 | | | 49,6 | 51,8 | 50,4 | 48,3 | 47,9 | 48,3 | 48,4 | 46,3 | 45,6 | 49,9 | 51,6 | 32,8 ⁽¹⁾ | 41,8 | 48,5 ⁽²⁾ | 48,3 ⁽³⁾ | 42,5 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 48,5 | | | 50,0 | 50,8 | 50,8 | 53,2 | 51,8 | 51,9 | 51,8 | 53,0 | 55,1 | 54,6 | 54,2 | 36,2 ⁽¹⁾ | 45,4 | 49,8 ⁽²⁾ | 53,2 ⁽³⁾ | 46,0 |
| SALDO AAPP & PIB | 4,7 | | | 1,2 | -0,1 | 1,3 | 5,7 | 4,7 | 4,4 | 4,2 | 7,4 | 10,2 | 5,5 | 3,5 | 4,0 ⁽¹⁾ | 4,3 | 2,1 ⁽²⁾ | 5,7 ⁽³⁾ | 4,2 |

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

CUADRO IV. 2e

F I N L A N D I A

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-8 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|----------|-------|----------|----------|------|
| PIB | 3,0 | 1,2 | 0,3 | 0,1 | 2,2 | 7,3 | 5,4 | 1,6 | 3,6 | 3,0 | 3,3 | 3,5 | 2,3 | 3,8 | 3,9 | 6,7 | 2,3 | 3,3 | 3, |
| PIB PERSONA OCUPADA | 0,0 | 1,6 | -2,4 | 2,2 | 3,7 | 4,7 | 2,3 | 0,5 | 2,7 | 2,5 | 2,3 | 2,4 | 2,6 | 4,0 | 4,0 | 5,8 | 1,6 | 2,4 | 3,3 |
| PIB PER CAPITA | 2,5 | 0,7 | 0,0 | -0,2 | 1,9 | 7,1 | 5,1 | 1,2 | 3,0 | 2,4 | 2,7 | 3,1 | 1,9 | 3,5 | 3,3 | 6,5 | 2,0 | 2,9 | 3,5 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 22,3 | 21,1 | 14,7 | 9,0 | 7,4 | 11,5 | 12,8 | 12,8 | 10,5 | 9,5 | 10,4 | 7,7 | 6,2 | 8,9 | 8,7 | 13,1 | 14,2 | 9,8 | 11,1 |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | 4,7 | 2,7 | 0,3 | -3,2 | -0,4 | 3,7 | 1,1 | 0,7 | 0,9 | 1,1 | 3,1 | 1,7 | 3,2 | 4,6 | 2,9 | 6,9 | 1,3 | 2,0 | 3,0 |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 21,0 | 27,8 | 15,9 | 7,5 | 0,9 | 3,8 | 8,6 | 10,5 | 7,1 | 3,3 | 4,0 | 4,4 | 2,4 | 1,7 | 1,4 | 8,5 | 12,4 | 5,2 | 6,2 |
| TASA DE PARO | 1,7 | | | 5,8 | 7,2 | 5,9 | 4,6 | 4,8 | 5,3 | 5,4 | 5,2 | 5,0 | 5,3 | 5,0 | 1,6 (1) | 2,6 | 4,4 (2) | 5,1 (3) | 3,4 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 16,9 | 17,9 | 14,4 | 12,6 | 7,8 | 7,5 | 11,6 | 12,0 | 9,6 | 8,3 | 7,1 | 5,9 | 2,9 | 4,1 | 5,6 | 5,8 | 12,8 | 7,6 | 7,8 |
| SALDO C/C & PIB | -4,9 | | | 0,3 | 1,9 | -0,3 | -2,7 | -0,8 | -1,6 | -1,9 | 0,0 | -1,3 | -1,1 | -2,2 | -1,6 (1) | 1,2 | -2,5 (2) | -1,4 (3) | -1,6 |
| CONSUMO PUBLICO | 4,5 | 6,9 | 5,7 | 4,2 | 4,1 | 3,8 | 4,2 | 4,3 | 3,5 | 3,7 | 2,8 | 5,2 | 3,1 | 4,4 | 5,3 | 5,6 | 4,9 | 3,9 | 4,8 |
| GASTOS AAFP & PIB | 32,0 | | | 38,3 | 37,8 | 36,7 | 36,6 | 37,4 | 39,0 | 40,2 | 39,7 | 41,4 | 41,9 | 42,0 | 29,3 (1) | 31,7 | 36,3 (2) | 39,8 (3) | 34,3 |
| INGRESOS AAFP & PIB | 35,7 | | | 40,4 | 38,0 | 36,0 | 35,8 | 37,4 | 37,2 | 37,4 | 38,9 | 40,3 | 41,5 | 39,6 | 30,8 (1) | 35,0 | 38,2 (2) | 38,5 (3) | 35,5 |
| SALDO AAFP & PIB | 4,6 | | | 3,2 | 1,4 | 0,4 | 0,3 | 1,2 | -0,6 | -1,7 | 0,4 | 0,1 | 0,8 | -1,1 | 2,3 (1) | 4,1 | 2,8 (2) | -0,1 (3) | 2,1 |

D I N A M A R C A

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-87 |
|------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|-------|---------------------|---------------------|-------|
| PIB | -0,9 | -0,7 | 6,5 | 1,6 | 1,5 | 3,5 | -0,4 | -0,9 | 3,0 | 2,5 | 4,4 | 4,3 | 3,1 | -0,7 | 4,6 | 4,0 | 1,9 | 1,9 | 3,1 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 0,5 | 0,4 | -- | 1,0 | 0,9 | -1,0 | -1,0 | 2,9 | 2,8 | 1,8 | 1,5 | 1,7 | -1,2 | 0,0 | 3,0 | 3,0 | -- | 1,0 | -- |
| PIB PER CAPITA | -1,4 | -1,0 | 6,2 | 1,3 | 1,2 | 3,3 | -0,6 | -0,8 | 3,1 | 2,6 | 4,4 | 4,2 | 2,9 | -0,9 | 3,8 | 3,3 | 1,6 | 1,9 | 2,6 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 21,5 | 19,1 | 12,8 | 10,3 | 10,4 | 11,3 | 11,2 | 9,5 | 10,0 | 6,6 | 4,8 | 4,8 | 4,8 | 9,3 | -- | -- | 14,1 | 7,6 | -- |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF... | 5,4 | 8,7 | 3,5 | -0,8 | 0,4 | 1,5 | -1,0 | -2,0 | -0,1 | -0,3 | -1,5 | 0,1 | 1,2 | 5,1 | -- | -- | 3,1 | 0,2 | -- |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 17,2 | 8,4 | 7,6 | 8,6 | 8,6 | 6,5 | 4,6 | 8,3 | 8,5 | 1,9 | 6,2 | 8,4 | 7,1 | 10,2 | -- | 7,2 | 9,4 | 6,9 | -- |
| TASA DE PARO | 3,5 | | | 7,3 | 8,3 | 6,0 | 6,5 | 10,3 | 11,0 | 11,4 | 8,5 | 7,3 | 5,5 | 5,6 | 1,6 ⁽¹⁾ | 1,0 | -- | 8,3 ⁽³⁾ | -- |
| PRECIOS DE CONSUMO | 15,3 | 9,6 | 9,0 | 11,1 | 10,0 | 9,6 | 12,3 | 11,7 | 10,1 | 6,9 | 6,3 | 4,7 | 3,6 | 4,0 | 6,2 | 6,3 | 10,8 | 7,4 | 7,6 |
| SALDO C/C & PIB | -3,1 | | | -4,0 | -2,7 | -4,7 | -3,7 | -3,0 | -4,2 | -2,6 | -3,3 | -4,6 | -5,5 | -3,0 | -1,8 ⁽¹⁾ | -2,1 | -3,5 ⁽²⁾ | -3,7 ⁽³⁾ | -2,8 |
| CONSUMO PUBLICO | 3,5 | 2,0 | 4,5 | 2,4 | 6,2 | 5,9 | 4,3 | 2,6 | 3,1 | 0,0 | -0,4 | 2,5 | 1,5 | 2,0 | 5,8 | 5,8 | 4,1 | 1,9 | 4,3 |
| GASTOS AAPP & PIB | 45,9 | | | 48,9 | 50,6 | 53,2 | 56,2 | 59,8 | 61,2 | 61,6 | 60,3 | 59,3 | 56,0 | 58,3 | 29,1 ⁽¹⁾ | 40,1 | 49,1 ⁽²⁾ | 59,1 ⁽³⁾ | 44,3 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 48,4 | | | 47,6 | 49,6 | 50,8 | 52,2 | 52,1 | 51,2 | 53,6 | 55,5 | 56,5 | 58,6 | 59,5 | 30,1 ⁽¹⁾ | 42,5 | 48,3 ⁽²⁾ | 54,9 ⁽³⁾ | 43,7 |
| SALDO AAPP & PIB | 3,1 | | | -0,6 | -0,4 | -1,7 | -3,3 | -6,9 | -9,1 | -7,2 | -4,1 | -2,0 | 3,5 | 2,0 | 1,5 ⁽¹⁾ | 2,9 | -0,2 ⁽²⁾ | -3,4 ⁽³⁾ | 0,0 |

(1) AÑOS 60-67
 (2) " 74-79
 (3) " 80-87

CUADRO IV. 2g

H O L A N D A

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-8 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------|-------|---------|---------|------|
| PIB | 4'0 | -0'1 | 5'1 | 2'3 | 2'5 | 2'4 | 0'9 | -0'7 | -1'4 | 1'4 | 3'2 | 2'6 | 2'1 | 1'3 | 4'8 | 4'9 | 2'7 | 1'2 | 3'3 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 3'9 | 0'7 | 4'9 | 1'3 | 1'2 | 1'0 | -2'1 | — | 0'2 | 2'7 | 2'6 | 0'8 | 0'6 | -0'5 | 3'7 | 4'4 | 2'2 | 0'1 | 2'4 |
| PIB PER CAPITA | 3'2 | -1'0 | 4'3 | 1'7 | 1'8 | 1'7 | 0'1 | -1'4 | -1'9 | 1'0 | 2'8 | 2'2 | 1'5 | 0'7 | 3'5 | 3'7 | 1'9 | 0'6 | 2'3 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 17'7 | 13'5 | 8'6 | 7'3 | 5'7 | 4'3 | 4'6 | 3'3 | 6'8 | 2'6 | 1'2 | 4'9 | 1'6 | 1'4 | — | — | 9'4 | 3'3 | — |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | 7'4 | 3'0 | -0'2 | 0'9 | 1'5 | 0'1 | -1'8 | -3'2 | 0'8 | -0'3 | -2'0 | 2'6 | 1'5 | 2'1 | — | — | 2'1 | 0'0 | — |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 9'8 | 16'9 | 0'6 | 4'2 | 1'8 | 2'3 | 4'2 | 1'8 | 4'3 | -1'9 | -5'5 | 1'2 | 3'6 | 2'1 | — | 5'8 | 5'8 | 1'2 | — |
| TASA DE PARO | 2'7 | — | — | 5'3 | 5'3 | 5'4 | 6'0 | 8'5 | 11'3 | 11'8 | 11'9 | 10'9 | 10'3 | 9'8 | 0'7(1) | 1'5 | 4'9(2) | 10'1(3) | 4'5 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 9'6 | 10'2 | 8'8 | 6'3 | 4'1 | 4'2 | 6'5 | 6'7 | 5'9 | 2'8 | 3'3 | 2'2 | 0'1 | -0'7 | 3'6 | 6'9 | 7'2 | 3'3 | 4'9 |
| SALDO C/C & PIB | 3'1 | — | — | 0'8 | -0'9 | -1'2 | -1'5 | 2'2 | 3'2 | 3'1 | 4'2 | 4'1 | 2'8 | 1'6 | 0'5(1) | 0'9 | 1'2(2) | 2'5(3) | 1'3 |
| CONSUMO PUBLICO | 2'2 | 4'1 | 4'1 | 3'4 | 3'9 | 2'8 | 0'6 | 2'0 | 0'7 | 1'2 | -0'6 | 1'3 | 2'0 | 0'9 | 2'6 | 3'3 | 3'4 | 1'0 | 2'4 |
| GASTOS AAPP & PIB | 47'9 | — | — | 53'0 | 54'4 | 55'8 | 57'5 | 59'7 | 61'6 | 62'2 | 61'0 | 59'7 | 59'4 | 60'1 | 37'8(1) | 44'8 | 52'8(2) | 60'2(3) | 48'9 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 47'0 | — | — | 50'5 | 50'9 | 51'4 | 52'8 | 53'5 | 53'8 | 55'3 | 54'1 | 54'3 | 52'9 | 53'3 | 36'4(1) | 43'5 | 49'8(2) | 53'7(3) | 45'8 |
| SALDO AAPP & PIB | -0'2 | — | — | 1'8 | -2'8 | -3'7 | -1'0 | -5'5 | -7'1 | -6'4 | -6'3 | -4'8 | -5'9 | -6'2 | -0'7(1) | -0'5 | -2'3(2) | -5'7(3) | -2'5 |

1.- Años 60-67
 2.- " 74-79
 3.- " 80-87

SUIZA

(Tasa de variación anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-66 | 62-73 | 75-79 | 79-87 | 55-57 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| PIB | 1'5 | -7'3 | -1'4 | 2'4 | 0'4 | 2'5 | 4'6 | 1'5 | -1'1 | 0'7 | 1'8 | 4'1 | 2'8 | 2'3 | 4'4 | 4'5 | -0'4 | 2'1 | 2'6 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 1'5 | -2'6 | 1'6 | 2'0 | -0'6 | 1'4 | 2'3 | 0'2 | -0'5 | 2'0 | 2'0 | 3'1 | 1'3 | 0'5 | 2'9 | 3'0 | 0'6 | 1'4 | 1'9 |
| PIB PER CAPITA | 1'2 | -6'5 | -0'3 | 2'7 | 0'1 | 2'2 | 4'0 | 0'8 | -1'7 | 0'4 | 1'4 | 3'6 | 2'2 | 1'6 | 2'7 | 3'4 | -0'1 | 1'5 | 1'8 |
| GANANCIAS POR HORA MANEJE | 13'9 | 7'4 | 1'6 | 1'7 | 3'4 | 2'2 | 5'1 | 5'1 | 6'2 | 6'8 | 2'1 | 3'0 | 3'1 | 2'6 | 5'3 | 7'6 | 4'9 | 4'2 | 5'3 |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANEJE | 3'7 | 0'6 | -0'1 | 0'4 | 2'3 | -1'3 | 1'1 | -1'4 | 0'6 | 3'7 | -0'9 | -0'4 | 2'3 | 1'1 | 1'8 | 1'9 | 0'9 | 0'8 | 1'3 |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANEJE | 12'4 | 15'9 | -7'7 | -2'4 | 4'0 | 0'3 | 1'6 | 6'5 | 7'1 | 7'4 | 2'2 | 1'7 | 3'2 | 2'7 | — | 0'7 | 3'4 | 4'0 | — |
| TASA DE REND. | 9'8 | 6'7 | 1'7 | 1'3 | 1'1 | 3'6 | 4'0 | 6'5 | 5'6 | 3'0 | 3'0 | 3'4 | 0'7 | 1'5 | 3'4 | 5'6 | 4'0 | 3'4 | 3'9 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 0'5 | — | — | 0'4 | 0'3 | 0'3 | 0'2 | 0'2 | 0'4 | 0'9 | 1'1 | 0'9 | 0'8 | 0'8 | — | — | — | 0'7 | — |
| Saldo C/C & PIB | — | — | — | 5'8 | 5'3 | 2'7 | -0'5 | 2'9 | 4'1 | 4'0 | 4'8 | 5'4 | 5'1 | 4'2 | -1'1 | 1'4 | 4'2 | 3'8 | — |
| Consumo Público | 1'7 | 0'6 | 2'8 | 0'4 | 2'0 | 1'1 | 1'0 | 2'4 | 0'9 | 3'8 | 1'2 | 3'3 | 3'9 | 2'3 | 6'0 | 4'2 | 1'4 | 2'3 | 3'5 |
| Gastos APP & PIB | 25'5 | — | — | 30'4 | 30'2 | 29'9 | 29'3 | 28'9 | 30'1 | 30'9 | 31'4 | 31'0 | 30'5 | 30'1 | 19'0 | 22'0 | 29'2 | 30'3 | 35'0 |
| Ingresos APP & PIB | 29'7 | — | — | 33'7 | 33'8 | 33'1 | 32'8 | 32'8 | 33'3 | 33'9 | 34'7 | 34'4 | 35'0 | 34'5 | 23'6 | 26'6 | 32'7 | 34'0 | 29'2 |
| Saldo APP & PIB | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — | — |

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

(Tasa de Variación Anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-68 | 68-73 | 73-79 | 79-87 | 60-87 |
|---------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|------|---------|-------|---------|---------|-------|
| PIB | 4,3 | 3,7 | 1,4 | 8,2 | 7,2 | 3,1 | 3,1 | 3,3 | 2,3 | -0,2 | 4,2 | 1,6 | -0,4 | 4,1 | 4,2 | 4,8 | 4,6 | 2,2 | 3,8 |
| PIB PERSONA OCUPADA | 2,8 | 4,6 | 2,3 | 6,3 | 4,6 | -0,1 | 2,1 | 4,2 | 2,1 | 1,9 | 6,2 | 4,2 | -0,7 | 3,4 | 4,1 | 4,7 | 3,4 | 2,9 | 3,7 |
| PIB PER CAPITA | 2,6 | 2,0 | -0,2 | 6,8 | 5,8 | 1,4 | 2,1 | 2,1 | 1,2 | -1,0 | 3,5 | 1,3 | -0,4 | 4,0 | 3,8 | 3,7 | 3,0 | 1,6 | 3,0 |
| GANANCIAS POR HORA MANUF | 20,3 | 28,7 | 17,0 | 18,6 | 14,5 | 15,4 | 21,1 | 16,4 | 21,2 | 11,6 | 8,3 | 8,3 | 6,8 | 5,8 | 7,9 | 15,8 | 19,0 | 12,3 | 13,0 |
| GANANCIAS REALES POR HORA MANUF | 2,8 | 6,5 | -0,8 | 4,3 | 6,4 | 1,9 | 2,5 | -3,4 | 3,5 | 1,0 | -0,3 | 2,7 | 2,9 | 2,5 | 3,7 | 6,3 | 3,5 | 1,4 | 3,5 |
| COSTE LABORAL UNITARIO MANUF | 15,6 | 26,9 | 7,2 | 11,5 | 8,1 | 13,0 | 19,5 | 9,0 | 16,7 | -2,5 | -5,8 | 0,9 | 3,6 | -5,6 | - | 10,9 | 13,5 | 4,1 | - |
| TASA DE PARO | 5,3 | - | - | 8,8 | 8,2 | 7,1 | 7,3 | 9,9 | 11,4 | 14,0 | 15,6 | 17,4 | 17,4 | 17,6 | 4,9(1) | 5,6 | 7,6(2) | 13,8(3) | 8,2 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 17,0 | 20,9 | 18,0 | 13,6 | 7,6 | 13,3 | 18,2 | 20,4 | 17,1 | 10,5 | 8,6 | 5,4 | 3,8 | 3,2 | 4,0 | 8,9 | 15,0 | 10,7 | 9,3 |
| SALDO C/C & PIB | -9,9 | - | - | -5,4 | -6,8 | 13,4 | 11,8 | 14,7 | 10,8 | -6,9 | -5,8 | -4,0 | -2,9 | 1,4 | -1,6(1) | -3,3 | -7,0(2) | -6,9(3) | -4,6 |
| CONSUMO PUBLICO | 7,6 | 6,5 | 2,6 | 2,1 | 7,9 | 4,6 | 7,1 | 0,3 | 3,2 | -0,4 | -0,8 | 0,3 | 1,7 | -3,3 | 3,5 | 7,4 | 5,2 | 1,0 | 3,8 |
| GASTOS AAPP & PIB | 43,0 | - | - | 43,7 | 44,3 | 46,8 | 50,8 | 52,5 | 55,3 | 55,3 | 53,3 | 54,5 | 54,7 | - | 31,4(1) | 38,3 | 45,1(2) | - | 41,8 |
| INGRESOS AAPP & PIB | 35,2 | - | - | 36,4 | 35,2 | 35,9 | 38,8 | 39,6 | 41,5 | 43,2 | 43,3 | 43,1 | 43,4 | - | 27,2(1) | 33,9 | 35,9(2) | - | 34,4 |
| SALDO AAPP & PIB | -7,0 | - | - | -6,5 | -8,3 | 10,1 | 11,1 | 12,2 | 13,1 | 11,4 | -9,3 | -10,6 | -10,5 | - | 3,4(1) | -3,6 | -8,4(2) | - | -6,6 |

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

CUADRO IV.3c

REINO UNIDO

(Tasa de variación anual o % sobre PIB)

| | 74 | 75 | 76 | 77 | 78 | 79 | 80 | 81 | 82 | 83 | 84 | 85 | 86 | 87 | 60-66 | 68-73 | 73-79 | 75-87 | 50-67 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|---------------------|-------|---------------------|---------------------|-------|
| IB | -1,0 | -0,7 | 3,7 | 1,0 | 3,7 | 2,2 | -2,0 | -1,1 | 1,2 | 3,8 | 1,8 | 3,6 | 3,1 | 3,8 | 3,1 | 3,3 | 1,5 | 1,8 | 2,4 |
| IB PERSONA OCUPADA | -1,3 | -0,3 | 4,5 | 1,0 | 3,1 | 0,7 | -1,7 | 2,9 | 3,1 | 5,1 | -0,7 | 2,0 | 2,5 | 1,5 | 2,7 | 3,1 | 1,3 | 1,8 | 2,2 |
| IB PER CAPITA | -1,0 | -0,7 | 3,7 | 1,1 | 3,7 | 2,1 | -2,1 | -1,2 | 1,3 | 3,8 | 1,6 | 3,3 | 2,8 | 3,5 | 2,4 | 2,9 | 1,5 | 1,6 | 2,0 |
| REVENIDOS POR HORA NOMBRE (*) | 17,1 | 26,3 | 16,7 | 10,3 | 14,4 | 15,6 | 17,5 | 13,3 | 11,2 | 9,0 | 8,8 | 9,1 | 7,7 | 8,1 | — | 11,5 | 16,6 | 10,5 | — |
| REVENIDOS REALES POR HORA NOMBRE (*) | 0,9 | 1,7 | 0,2 | -4,8 | 5,7 | 1,9 | -0,4 | 1,3 | 2,4 | 4,2 | 3,6 | 2,8 | 4,1 | 3,7 | — | 3,7 | 0,9 | 2,7 | — |
| COSTE LABORAL UNITARIO NOMBRE | 17,7 | 36,2 | 10,8 | 12,1 | 15,0 | 17,9 | 22,1 | 9,2 | 3,2 | -1,3 | 1,3 | 3,1 | 4,6 | 0,2 | — | 9,1 | 18,0 | 5,1 | — |
| TASA DE PARO | 2,1 | — | — | 5,2 | 5,1 | 4,6 | 5,6 | 9,0 | 10,4 | 11,2 | 11,1 | 11,4 | 11,5 | 10,3 | 1,5 ⁽¹⁾ | 2,4 | 4,2 ⁽²⁾ | 10,1 ⁽³⁾ | 4,7 |
| PRECIOS DE CONSUMO | 16,0 | 24,2 | 16,5 | 15,8 | 8,3 | 13,4 | 18,0 | 11,9 | 8,6 | 4,6 | 5,0 | 6,1 | 3,4 | 4,2 | 3,6 | 7,5 | 15,6 | 7,6 | 8,1 |
| SALDO C/C & PIB | -4,5 | — | — | -0,1 | 0,4 | 0,1 | 1,6 | 2,6 | 1,5 | 0,9 | -0,2 | 0,7 | -0,9 | -1,6 | -0,3 ⁽¹⁾ | 0,2 | -1,3 ⁽²⁾ | 0,6 ⁽³⁾ | -0,2 |
| CONSUMO PUBLICO | 1,9 | 5,6 | 1,2 | -1,7 | 2,3 | 2,2 | 1,6 | 0,3 | 0,8 | 2,0 | 0,9 | 0,0 | 1,9 | 0,9 | 2,7 | 2,2 | 1,9 | 1,1 | 1,9 |
| GASTOS APP & PIB | 44,7 | — | — | 43,5 | 43,1 | 42,8 | 44,9 | 47,6 | 47,2 | 47,0 | 47,5 | 46,5 | 45,9 | — | 34,7 ⁽¹⁾ | 39,6 | 44,3 ⁽²⁾ | — | 41,0 |
| INGRESOS APP & PIB | 39,5 | — | — | 38,8 | 37,4 | 38,3 | 40,0 | 42,3 | 43,1 | 42,4 | 42,4 | 42,5 | 41,6 | — | 32,5 ⁽¹⁾ | 38,0 | 38,9 ⁽²⁾ | — | 37,6 |
| SALDO APP & PIB | -3,8 | — | — | -3,4 | -4,4 | -3,2 | -3,5 | -3,9 | -2,8 | -3,4 | -3,8 | -2,9 | -3,1 | — | -1,1 ⁽¹⁾ | -0,4 | -4,1 ⁽²⁾ | — | -2,2 |

(*) Ganancias medias horarias

(1) Años 60-67

(2) " 74-79

(3) " 80-87

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

A) Bibliografía citada en la Parte III

Addison, John T., "La experiencia europea reciente de la Política de Rentas". en J.L. Fallick y R.F. Elliot (Eds.). Estudios sobre Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1.983.

Blyth, C.A., "The Interaction Between Collective Bargaining and Government Policies in Selected Member Countries, Collective Bargaining and Government Policies". OCDE, 1.987.

Boyer, Robert, "La Flexibilidad del Trabajo en Europa", 1.985.

Bruno, Michaely Jeffrey Sachs, "The Economics of Worldwide Stagflation". Basil Blackwell. Oxford, 1.985.

Calmfors, Lars, "The Roles of stabilization policy and wage setting for macroeconomic stability". The experiences of economies with centralized bargaining. Institute

for International Economic Studies. University of Stockholm. Seminar Paper nº 286. 1.984 (mimeo).

Cameron, D.R., "Social Democracy, Corporatism, Labour Quiescence and the Representation of Economic Interest in Advanced Capitalist Society". Ed. S.H. Coldthorpe. Order and Conflict in Contemporary Capitalism, Clarendon, Oxford, 1.984.

Fallick, J.L. y Elliot, R.F., "Política de Rentas, inflación y remuneración relativa: panorámica general", en J.L. Fallick y R.F. Elliot, Estudios sobre Política de Rentas. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1.983.

Flanagan, Robert J.; Soskice, David W. y Ulman Lloyd. Sindicalismo, estabilización económica y política de rentas: la experiencia europea. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. España, 1.985.

Freeman, Richard B., "Labour market institution and economic performance". Economic Policy, Abril, 1.988.

Katzenstein, Peter J. "Los pequeños estados en los mercados mundiales". Política Industrial en Europa. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1.987

Lehmbruch, Gerhard, "Democracia consociacional, lucha de clases y nuevo corporatismo". Papeles de Economía Española, nº 22, 1.985.

OCDE, "Structural Adjustment and Economic Performance", París, 1.987

OCDE, "Economics en Transition. L'ajustement Structurel dans les pays de l'OCDE". París, 1.989a. Especialmente capítulos 2 y 5.

Rojo, Luis Angel, "Europa: el contraste entre dos décadas". Papeles de Economía Española, nº 27, 1.986

B) Otras referencias bibliográficas

Berger, Suzanne D., Ed. Organizing interests in western Europe. Pluraliser, corporatism, and the transformation of politics. Cambridge Studies in Modern Political Economies. 1.981.

Bruno, Michael y Jeffrey Sachs, "Economics of Worldwide Stagflation", Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1.985.

Calmfors, Lars and John Driffill, "Bargaining Structure, corporatism and macroeconomic performance". Economic Policy. April, 1.988.

Crouch, Colin, "Conditions for Trade Union Wage Restraint". Ed. L. Lindberg and C.S. Mail. The Politics of Economic Stagflation, Brooking Institution, Washington D.C. 1.985.

Fuentes Quintana, 1.987

Grubb R, "Topics in the OECD Phillips Curve". Economic Journal, 1.986.

Heitger, Bernjard, "Corporatism, Technological Gaps and Growth in OECD Countries". Weltwirtschaftliches Archiv, 1.987.

Horn, H. and; Wolinsky A., "Wages, Employment and the Structure of Bargaining". Institute for International Economic Studies, University of Stockholm. Seminar Paper, n° 340, 1.985.

Jackman, R. (1.987), "Wage Formation in the Nordic Countries Viewed from an International Perspective"

Centre for Laborus Economics, London School of Economics, 1.987.

Lugaresi, S., "Neocorporatism between change and Stability: The case of Sweden". *Il Mulino*, nº 6 (Nov/Dic) 1.983

McCracken , P y otros, "Towards full employment and Price Stability". OCDE.Junio, 1.977.

Marjolin, Robert, "Le travail d'une vie". *Memoires* 1.911-1.986. Ed. Robert Laffont. Paris, 1.986.

Newell, A and Symons, J. "Corporatism, Laissez-faire and the Rise in Unemployment". European Economic Review. 1.987.

OCDE, "Collective Bargaining and Economic Policies". Soskice, D. Manpower and Social Affairs Committer. 1.983.

OCDE, "Etudes Economiques de L'OCDE". Allemagne. Paris 1.988.

OCDE, "Historical Statistics", 1.960-1.987. Paris, 1.989b.

Pappalardo, Adriano, "Politica de Rentas y Sindicatos. Los límites de la perspectiva organizativa". REIS, nº 31, 1.985, pp. 143-182.

Robinson, Derek, "Policies of the Thatcher Government". Monetarism and the Labour Market. Clarendon Press. Oxford, 1.986.

Schmitter, P.C., "Interest Intermediation and Regime Governability in Contemporary Western Europe and North América", in S.D. Berger. Organizing Interests in Western Europe, Cambridge University Press, Cambridge, Mass. 1.981.

Tobin, J., "Inflation and Unemployment". American Economic Review, Vol. 62. 1.972.

Van Poeck, "Labour Market Characteristics, Stabilization Policy and Real Wage Flexibility", Studiecentrum Voor Economisch en Sociaal Onderzoek, Report 86/199. Antwerpen 1.986.

PARTE TERCERA: CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUES-
TARIA EN ESPAÑA

PARTE TERCERA: CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUES-

TARIA EN ESPAÑA

INTRODUCCION

El uso apropiado del encabezamiento de la Parte III de este trabajo obliga a circunscribir el análisis desde el punto de vista histórico a partir de 1.977, pues sólo desde esa fecha se pudieron reunir los requisitos políticos, jurídico-laborales e institucionales necesarios para que exista Concertación Social. En efecto, ésta sólo es posible por definición, y tal como se ha entendido a lo largo de todo este trabajo, en un régimen de libertades en el que organizaciones sindicales y patronales libres, representativas, bien estructuradas y centralizadas, negocian y buscan el consenso. Como hemos visto, el carácter centralizado de tales negociaciones y acuerdos ha impulsado siempre a tomar en consideración el contexto económico nacional y el impacto macroeconómico previsible de tales acuerdos. Por esa misma razón, los Gobiernos han buscado el estar presentes de una u otra forma e influir en el proceso de negociación y acuerdos, jugando a este respecto un papel relevante la oferta de políticas presupuestarias y fiscales compensato-

"plataforma" democrática. El primer acto de Concertación Social, bien es verdad que sin acuerdo, se había producido medio año antes con las llamadas "Jornadas de Reflexión", convocadas por Abril Martorell, entonces Vicepresidente del Gobierno y Ministro de Economía. A ello nos referiremos con cierta amplitud más adelante.

Con anterioridad a esas fechas, al no existir ni un marco legal apropiado ni organizaciones sindicales y patronales libres e independientes, no podía aplicarse una política social y de rentas consensuada que colaborase a la solución de los problemas económicos. Por ello, en los momentos históricos en los que ha sido necesaria la adopción de medidas especiales para solucionar graves problemas económicos, sobre todo tensiones inflacionistas y desequilibrios en el sector exterior, se ha recurrido en materia de política de rentas a la imposición de congelaciones o topes a los incrementos de salarios y a menudo también de otras rentas, compaginados con límites al aumento de precios de aquellos bienes y servicios con intervención administrativa, en sus precios. Tal sucedió especialmente en 1.967 y 1.973 cuando se abrieron sendos procesos de controles de precios y rentas, cuyos resultados son más que discutibles.

También cabe incluir en esta referencia histórica de política de rentas, el año 1.956 cuando se tomó la decisión tan

sorprendente como perjudicial de decretar una congelación de precios y un alza extraordinaria y prolongada en tres fases de los salarios. Los dos momentos históricos de la economía española anteriores a los años setenta en los que se aplicaron medidas de control de precios y rentas son analizados en Anexo al Capítulo V.

La experiencia internacional y española demuestran que las políticas de precios y rentas no han sido en general eficaces bajo sistemas de control obligatorio (dice un refrán inglés que se puede obligar al caballo a que vaya al río pero no a que beba agua) sino bajo fórmulas bien de libertad negociadora absoluta y descentralizada o bien mediante la búsqueda de entendimiento con los agentes sociales con el fin de ganar en cohesión entre todos los instrumentos de política económica y aunar voluntades en la dirección deseada.

Esta argumentación que avala los resultados de investigaciones empíricas como vimos en el Capítulo III (epígrafe III.4.) es concordante con la defendida por el Banco de España en su Informe Anual de un año tan lejano como significativo económica y políticamente para España como fue 1.975: "Los límites estrictos a las alzas de salarios y precios no han funcionado en ningún país excepto durante períodos cortos y en circunstancias en que existía una

conciencia nacional de que la economía correspondiente estaba atravesando una situación de emergencia. Fuera de esos márgenes temporales y esas circunstancias, una política de precios y rentas sólo puede ser el resultado, según indica la experiencia de muchos países, de un consenso general y una aceptación negociada entre las partes afectadas: asalariados, empresarios y Gobierno, en cuanto representante de los consumidores y los grupos sociales que carecen de medios de defensa activos frente a la inflación y en cuanto formulador de los objetivos generales de la política económica. Crear los mecanismos de esa negociación es un proceso lento, y generar el grado de consenso adecuado exige ampliar los problemas en discusión de modo que la política de rentas y precios se inserte en un marco más general con los aspectos redistributivos relevantes".

Estas frases del Banco de España, escritas en la primavera de 1.976 cuando la economía española se sumía en una profunda (y prolongada, como se comprobaría después) crisis con mezcla de elementos coyunturales y estructurales, vinieron a ser un presagio de la experiencia española durante los diez años siguientes en materia de Concertación Social. El análisis del contenido de la misma y de su eficacia en conjunción con otras políticas al servicio de los grandes objetivos socioeconómicos constituye el centro del trabajo de esta Parte III, que se halla dividida en dos Capítulos.

El Capítulo V se centra en lo que llamamos fundamentos históricos de la Concertación Social, coincidente con los tres últimos años de la década de los años 70, por cuanto en ese período es cuando, utilizando las expresiones del Banco de España, se crean los mecanismos legales de la negociación y se comienza a generar el grado de consenso sobre los problemas que deben ser abordados por su gran trascendencia socioeconómica para el país. El primer epígrafe analiza el contexto económico después de la primera crisis energética en el que se va a desenvolver la Concertación Social y la respuesta de consenso político (Pactos de la Moncloa) que se le da al problema económico. El epígrafe siguiente analiza los cambios en el marco legal de las relaciones laborales que habría de dar respaldo jurídico moderno a unos hechos que, como siempre, habían ido por delante de la norma. Por último, como ya se mencionó, se dedica un epígrafe al Acuerdo Básico Interconfederal (ABI).

El Capítulo VI analiza el contenido de los Acuerdos Sociales que han tenido lugar en los años 80 distribuyéndolo en cinco grandes temas: Precios y Rentas, Tiempo de trabajo, Empleo, Política Presupuestaria y, por último, Balance y Perspectivas de la Concertación Social en España. El autor de este trabajo es consciente de la limitación que representa circunscribir el análisis a los temas anteriormente

CAPITULO V

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA. FUNDAMENTOS
HISTORICOS RECIENTESV.1. CRISIS ECONOMICA Y PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y REFORMA
DE 1.977. La defensa de la Concertación Social para
la salida de la crisis y el ajuste económico.

Ha parecido oportuno desarrollar este epígrafe dividiéndolo en tres apartados. En el primero se hará un breve balance de la economía española en los años setenta. Es un balance que únicamente pretende dibujar el contexto económico previo a la Concertación Social, con especial referencia a los principales factores perturbadores de origen externo e interno que generaron graves desequilibrios macroeconómicos y han puesto de manifiesto un conjunto de graves problemas estructurales. El segundo apartado se centra en la respuesta de política económica, habiendo merecido la aplicada hasta mediados de 1.977 los juicios más severos entre los expertos. Como es lógico, se presta atención al Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía Española y en concreto a los aspectos de dicho programa relacionados con la política presupuestaria y de rentas. Se defiende la idea -no

pasaría de ahí- de diálogo entre los interlocutores sociales para darle eficacia y coherencia a la política económica. El tercer y último apartado sintetiza y valora los resultados socioeconómicos alcanzados en los casi dos años y medio que transcurren desde la formulación del mencionado Programa de Saneamiento por el nuevo Gobierno surgido de las primeras elecciones democráticas el 15 de junio de 1.977 y el inicio de los Acuerdos Sociales en los años 80. Esta etapa depresiva en lo económico y llena de crispación en lo social, vivió también, como se verá en los dos epígrafes siguientes, un cambio en el marco legal de las relaciones laborales, una consolidación de los sindicatos y organizaciones empresariales, es decir, de los interlocutores sociales en una sociedad democrática, y se vivió el frontispicio de la Concertación Social con las "Jornadas de Reflexión" de diciembre de 1.978 y el Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) de julio de 1.979.

V.1.1. El contexto económico previo al inicio de la Concertación Social: Desequilibrios macroeconómicos y problemas estructurales.

A partir de 1.975 y durante toda una década la economía española se instaló en una senda que, aunque no es ni mucho menos homogénea como tendremos ocasión de comprobar, se caracteriza por el bajo crecimiento de la producción, la

persistente caída de la formación bruta de capital, con las solas excepciones de 1.980 y 1.982, y la consiguiente destrucción de puestos de trabajo. Esta manifestación de crisis económica no es, como hemos visto en el Capítulo III, privativa de España, pero existe un hecho diferencial importante: las mencionadas variables indicativas de actividad y crecimiento marcan un deterioro en sus valores, en relación con el período anterior, mucho más acusado que en el conjunto de países industrializados. Así, por lo que se refiere al Producto Interior Bruto, en la OCDE se pasó de una tasa de crecimiento medio anual del 5% en el largo período de expansión 1.961/73 a otra del 2,1% durante los diez años siguientes, es decir, se registra una desaceleración de casi tres puntos en el ritmo de crecimiento económico en el paso de una a otra etapa. En la CEE la diferencia es similar. Pues bien, en España se pasa del 7,2% al 1,7% con una diferencia por tanto de 5,5 puntos. Se pasa de crecer más a crecer menos que en el conjunto de países de nuestro entorno natural.

La inversión en España, por su parte, marca todavía unas diferencias más acusadas entre ambos períodos, en relación a los países de nuestro entorno. En la OCDE pasa del 6,2% al 1,2% y en la CEE del 5,6% al -0,2%. En España se pasó del 10,4% al -1,6%. Es evidente que el profundo deterioro en el comportamiento de esas dos variables y por tan largo

período, -sobre todo la inversión porque es la que condiciona el potencial de crecimiento a medio plazo-, tenía que provocar consecuencias desastrosas para el empleo. Este pasó de un aumento medio anual del 0,8% en España y un 1,1% en la OCDE durante los años de expansión, a caer a un ritmo escalofriante del 1,94% anual durante el período de 10 años 1.975-1.984, mientras que en la CEE hubo estancamiento del mismo y en la OCDE aumentó a un ritmo medio anual del 0,7%, similar al registrado en España en la etapa de expansión.

Estas tres variables estratégicas -producción, inversión y empleo- son las que mejor definen con su comportamiento el grado de ampliación y uso de la capacidad de progreso de una economía. Es obligado preguntarnos, por tanto, por los factores de la profunda crisis vivida en España a partir de 1.975 y por tan largo período, cuya manifestación acabamos de ver compendiada en los datos de esos agregados económicos, y a cuya superación habrían de contribuir eficazmente los Acuerdos Sociales.

Los autores Fuentes Quintana y Requeijo (1.985: 2-39) y Rojo (1.986) coinciden en la identificación de los factores explicativos de la crisis que han actuado como elementos perturbadores reforzándose mutuamente con su impacto. Pueden ser distribuidos en tres grupos: el que podríamos denominar "factor externo"; en segundo lugar, la fragilidad del

propio sistema económico y, por último, el proceso de transición institucional y política.

a) El factor externo hace referencia al contexto económico internacional y su impacto sobre nuestra economía.

Como ya se ha visto en otras partes de este trabajo, comenzó la década con importantes convulsiones monetarias cuya raíz se hallaba en el déficit público y exterior norteamericano que supuso una fuerte inyección de liquidez sobre los mercados mundiales. Ello trajo consigo, por un lado, una aceleración todavía mayor en los ritmos de actividad económica y el comercio durante 1.971/73 en todo el área de la OCDE, beneficiándose de ello la economía española. Pero, por otro lado, se estaban sentando las bases para tensiones inflacionistas internacionales que se pusieron de manifiesto de manera muy especial en una serie de productos básicos, alimenticios, minerales y sobre todo en la energía, en el período 1.972/74, al verse reforzado su efecto con otros de índole extraeconómica como la guerra árabe-israelí. (Véase cuadro V.1a).

Cabe sintetizar en tres los efectos nocivos sobre nuestra economía del "factor internacional": menos actividad, más inflación y retorno de emigrantes. Por un lado, se reduce la actividad productiva y comercial de forma brusca a partir de mediados de 1.974 en consonancia con la también

súbita caída en la actividad y comercio internacional. El PIB pasa de un aumento real del 7,7% en 1.973 al 5,3% en 1.974 (todavía bajo la inercia en su primera mitad que se arrastraba del año anterior) y al 0,5% en 1.975. En las exportaciones de bienes y servicios se anticipó y con enorme brusquedad este efecto al pasar de un aumento en volumen del 10% en 1.973 a un descenso del 1% en 1.974 y del 0,4% en 1.975, los dos únicos años en toda la historia desde el Plan de Estabilización de 1.959 en que se registra variación negativa de las exportaciones en términos reales.

Por otro lado, se acelera el ritmo de aumento de precios, pasando de la tasa anual del 6,6% en 1.970 -situada en torno a la media de toda la década de los sesenta- al 17,5% en 1.974.

El crecimiento masivo de la traslación de rentas al exterior derivado del aumento de los precios internacionales de las materias primas y del petróleo significaba un empobrecimiento súbito -compra de menos cantidad con el mismo dinero-. El impacto directo no podía ser otro, como en los demás países, que un aumento de precios y, de forma inmediata, una menor demanda de ese bien más caro, lo que significaba menor actividad económica general. La solución pasaba por una recomposición de factores de producción para tener en cuenta la nueva estructura de precios relativos. Eso

obligaba en los años 70 a tomar medidas para consumir menos energía por unidad de producto. Por otro lado, la política económica debería lograr que los agentes económicos no alimentasen un proceso inflacionario en cadena. Pero en ambos frentes la inhibición fue norma durante los primeros años hasta mediados de 1.977, como veremos más adelante.

El tercer y último efecto nocivo del factor internacional es, como se mencionó, el retorno de emigrantes. Entre 1.950 y 1.973 hubo un equilibrio entre emigraciones y retornos a Europa (saldo de emigraciones y retornos ligeramente a favor de estos últimos en 11.903 personas), mientras que entre 1.974 y 1.980 fueron superiores los retornos a las emigraciones en 309.892 miles de personas.

Pero el factor internacional sólo puede explicar una parte de la crisis económica española, la relativa al signo o tendencia de los indicadores, tanto los que reflejan actividad como los relativos a los equilibrios básicos, pero la intensidad, características y duración de esa crisis exige, y así se entiende por todos los autores, buscar otros factores explicativos de base.

b) En ese sentido, se había mencionado anteriormente como segundo factor, la fragilidad del sistema económico y productivo español. Fuentes Quintana y Requeijo (1.985:

7-16) hablan de unos "soportes endebles" sobre los que se cimentó la expansión de la etapa precedente y que ahora son otras tantas debilidades para afrontar la crisis. Estos soportes endebles son, por un lado, los sectores energético, agrario, industrial y exterior, y, por otro, unos elementos institucionales como las rigideces introducidas en el sistema económico y la protección exterior.

Por lo que se refiere al sector energético, dos grandes debilidades se acumularon desde la etapa de expansión: aumentó el consumo de energía por unidad de producto alcanzándose una elasticidad-renta de la demanda de 1,4 en el período 1.964/73 y se incrementó sustancialmente la dependencia energética del exterior, de manera que el grado de autoabastecimiento pasó del 62% en 1.963 al 28% en 1.973. En la etapa de crisis de los años 70 a pesar de esta mayor dependencia exterior y los problemas que ello acarrearba sobre nuestra economía, siguió aumentando el consumo unitario de energía, fiel reflejo de una inhibición en esta materia de la política económica.

En cuanto al sector agrario, a su escasa capitalización y mecanización y su ineficiente dimensionamiento hay que unir el tradicional y grave desajuste entre oferta y demanda de productos debido a la política de precios, utilizando al FORPPA más como "mecanismo de protección vía factor de

sostenimiento de rentas que como impulsor del cambio". La consecuencia ha sido doble: por un lado se han provocado excedentes continuos y gravosos para los Presupuestos y, por otro, no se han ofertado otros productos demandados con el consiguiente perjuicio para nuestra balanza agraria que pasó del equilibrio en 1.964 a una tasa de cobertura del 60% en 1.974.

Tampoco la industria tenía mayor capacidad de respuesta ante las dificultades que el sector energético o el agrario. Los mencionados autores sintetizan en tres las grandes debilidades de nuestro sector industrial. En primer lugar, ha mantenido una estructura financiera excesivamente dependiente del crédito bancario y de los vaivenes de los mercados financieros. En segundo lugar, ha sido excesivo el peso de la industria tradicional (siderúrgica, naval) y con alto consumo unitario de energía (química, cemento) de forma que la industria, cuyo peso en la economía era de un tercio al inicio de la crisis, consumía el 50% del total de energía. Por último, la industria española ha tenido tradicionalmente una excesiva dependencia tecnológica con el consiguiente efecto negativo sobre el sector exterior por el creciente pago de royalties, pero, sobre todo, por las limitaciones derivadas de la subordinación a decisiones estratégicas tomadas en el exterior.

La tradicional escasez de recursos asignados a investigación y desarrollo tecnológico que está en la base de la dependencia tecnológica, no se puede aislar de las otras limitaciones como la mencionada debilidad financiera o el ineficiente dimensionamiento. Esta última característica del tejido industrial español -dimensión empresarial acorde con el reducido mercado doméstico- es probablemente uno de los más graves condicionantes de las empresas españolas bajo la perspectiva de la plena integración internacional. Países con un mercado doméstico más reducido que el español, pero tradicionalmente abiertos e integrados en áreas más amplias, como es el caso de Suiza, Holanda y Suecia, han generado empresas de dimensión acorde con esos mercados más amplios. La búsqueda de economías de escala y el estímulo provocado por dichos mercados más competitivos ha impulsado a sus empresas a buscar constantes avances técnicos y mejoras en la organización y gestión.

Frente a esa tónica general de los países europeos, la economía española se ha caracterizado tradicionalmente por una elevada protección exterior. A pesar de que el Plan de Estabilización y Liberación de 1.959 supuso un evidente avance en la apertura exterior (se liberalizaron el 54,4% de las importaciones de comercio privado frente a sólo el 9% existente anteriormente) subsistió un Arancel altamente protector, resultado del temor que las autoridades económi-

cas sentían ante la evidente fragilidad del tejido industrial español o quizá también debido a la presión corporativa de grupos de intereses de los diferentes sectores industriales.

Pero esa protección lejos de arreglar los problemas del sector exterior fue una fuente de problemas en el mismo. España ha tenido un déficit comercial crónico. La balanza corriente ha ido alternando los saldos positivos y negativos en función del comportamiento del turismo y de las remesas de emigrantes que fueran o no capaces de compensar el déficit comercial. De hecho, en el período 1.961/74 España registró un déficit corriente promedio del 0,62% del PIB. Esta situación ha conferido al sector exterior un carácter de inestabilidad permanente pudiendo agravarse por momentos ante cualquier eventualidad como la ya conocida de aumento precios de importación, reducción en la actividad turística o el surgimiento de problemas en la balanza de capitales para financiar el déficit.

Por último, se había mencionado anteriormente entre los rasgos institucionales negativos el de la rigidez del sistema económico español. "El funcionamiento del mercado se vio, siempre, condicionado por la existencia de múltiples barreras y de estímulos administrados: autorizaciones de instalación y funcionamiento, circuitos privilegiados de

créditos, subvenciones fiscales, acciones concertadas y, lo que es más importante, un mercado de trabajo absolutamente rígido que limitaba, en todo momento, la capacidad expansiva del sistema y que impedía la adaptación de la empresa a las variaciones coyunturales. En realidad el mercado o, lo que es igual, la competencia, apenas ha estado presente en la economía española porque los distintos grupos sociales han sido siempre más propensos a ignorarlo que a aceptarlo, lo que ha dado lugar a un continuo corporativismo con grados variables de rigidez". (Fuentes Quintana y Requeijo, 1.985: 12 y 15).

Ese corporativismo fecundado en un régimen político autoritario -que nada tiene que ver con el corporatismo existente en las sociedades democráticas occidentales, como hemos visto a lo largo de todo este trabajo- ha sido fuente de rigideces, de enrarecimiento de las relaciones industriales y de posiciones maximalistas en las partes sociales. La economía española hasta el inicio de las relaciones industriales libres a partir de 1.977 ha sido, con palabras del Profesor Rojo (1.986), "un ejemplo extremo de capitalismo corporativo en un marco político autoritario. Y lo era, muy especialmente, en el ámbito laboral, en el ámbito de las relaciones industriales. El Estado imponía su maquinaria en las luchas distributivas y la falta de libertad sindical y la negación de los instrumentos habituales de la acción

obrera los compensaba con la introducción de fuertes restricciones al despido en tanto que centraba la atención obrera en las reivindicaciones salariales. Este sistema inhibió la auto-organización empresarial y, además, de un modo inevitable, contaminó al empresariado, a los ojos de los trabajadores, de la escasa legitimidad política del sistema y redujo la sensibilidad obrera hacia los problemas de las empresas. Esto explica la virulencia de las luchas distributivas en los primeros años de la transición, mientras los empresarios superaban su desconcierto ante la nueva situación y los sindicatos, tratando de consolidarse, superando sus bajos porcentajes de afiliación, hacían suyas las intensas reivindicaciones salariales y presentaban como una conquista de la clase obrera las rigideces laborales otorgadas por el franquismo como contrapartida a la falta de libertad. Los primeros años de la democracia han presenciado un proceso de aprendizaje paulatino en el que, por una parte, los empresarios han tenido que aprender a convivir con los sindicatos libres y, por otra parte, los trabajadores han ido aceptando, si no con entusiasmo, al menos con una mezcla de convencimiento racional y resignación, la legitimidad de los empresarios y la dura realidad de sus problemas. La evolución es satisfactoria pero los costes del aprendizaje han sido altos".

c) Entre los tres factores explicativos de la crisis estaba, además de los ya vistos -el exterior y el de la fragilidad del sistema económico español-, el proceso de transición institucional y política, cuya importancia es manifiesta pero que por apartarse de nuestro trabajo dejamos aquí únicamente constancia del mismo.

V.1.2. La Respuesta de Política Económica. De los controles de precios y rentas al Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía Española.

Desde el otoño de 1.973 hasta finales de la década pueden delimitarse varios períodos en la instrumentación de la política económica: el primero transcurre hasta finales de 1.975, en la que se sucedieron diversas medidas de control de precios y salarios e intentos de políticas monetaria y presupuestaria restrictiva en 1.975. Al balance frustrante de esta activa política económica le siguió el segundo período (finales 1.975 - mediados de 1.977) mucho más frustrante aún en el que predominó una política económica permisiva y descoordinada y en el que los problemas de la transición política se colocaron en el centro de la atención.

La valoración que ha merecido la política económica en todo este período hasta el Programa de Saneamiento ha sido en

general negativa, siendo llamativa la especial dureza de algunos autores como Martínez Estévez y Sánchez Ayuso (1.978: 35) quienes califican esos cuatro años de "total inoperancia e ineficacia, cuando no de desconcierto e ineptitud de la política económica aplicada. Desfilaron cinco Ministros de Economía o Hacienda con políticas económicas a veces enfrentadas y en todo caso con una visión provisional, coyuntural y subordinada a los problemas e intereses políticos". La inusitada dureza en la valoración de la política económica de este período por los mencionados autores puede estar justificada desde la perspectiva de los efectos económicos, pero no desde la servidumbre política que inevitablemente existía por aquellas fechas.

Centrándonos en el primer período (desde crisis energética a muerte de Franco) cabe distinguir dos etapas, una hasta abril de 1.975 y la segunda hasta finales de ese año cuyos dos hechos diferenciales son: uno, en relación con el carácter de la crisis que mientras en la primera etapa se confía en que es temporal y limitado, en la segunda ya se acepta su carácter más duradero. El otro hecho diferencial es el cambio en la política presupuestaria y monetaria, pues mientras en la primera etapa se da fluidez a ambas políticas para compensar los efectos de la crisis internacional, en la segunda etapa se propugnan políticas monetaria y fiscal restrictiva.

Por lo demás, en todo ese período de dos años se mantienen los precios de la energía con subvenciones y desgravaciones y se toman diversas medidas de control de precios de consumo y rentas de ineficacia manifiesta. El primer "control" de rentas se lleva a cabo en noviembre de 1.973, limitando los aumentos de salarios en convenios en 1.974 al coste de la vida más un cinco por ciento. Y como nos recuerdan Poveda (1.987: 831) y Cuadrado y Villena (1.987: 841), el aumento de precios del 14,2% en aquel año significó un aumento salarial entre esa cifra y el 19,2%, que no era precisamente una tasa moderada. Debe añadirse que en ese año se redujo el Impuesto de Rendimientos de Trabajo Personal (IRTP) en un 2%, haciendo aumentar aún más las rentas monetarias disponibles, al mismo tiempo que se incrementaba el coste laboral para las empresas al elevar las cuotas de éstas a la Seguridad Social, absorbiendo las cuotas de los trabajadores de los niveles más bajos. La convergencia de política fiscal y de rentas de carácter expansivo trajo los efectos ya vistos de aceleración de precios y déficit exterior. De nada sirvió el control de precios autorizados llevado a cabo con la pretensión de colocar la inflación en el 5/6%. Estaba claro que había un error de apreciación de la gravedad del problema económico, pero no era privativo de España, porque de hecho la aceleración de salarios y precios en 1.974 en la CEE fue tal que no hubo una ampliación del diferencial adverso para España en ambas varia-

bles. Por otro lado, hay que convenir que junto a la crisis externa, en el interior se estaba viviendo una situación no precisamente propicia para medidas enérgicas e impopulares.

Marca una nueva etapa de ese primer período el Decreto-Ley de 7 de abril de 1.975, fijando nuevamente límites al crecimiento de los salarios. Esta vez era el coste de la vida más 3 puntos, decidiendo al mismo tiempo practicar política monetaria y fiscal encaminadas a contener la inflación. Al mismo tiempo, se aprobaron medidas de control de precios y márgenes comerciales. Hubo cierta eficacia en los resultados, pues tanto el aumento de salarios como el de precios se desaceleran en 1.975 respecto al año anterior y además se redujeron las diferencias adversas con la CEE.

No obstante, los datos presupuestarios de las Administraciones Públicas en 1.985 nos indican que dichos presupuestos no fueron precisamente restrictivos. Los gastos no financieros aumentaron el 26,7%, lo que, con una inflación del 14%, refleja un crecimiento real superior a 10 puntos y, aunque los ingresos también aumentaron muy fuertemente, se produjo un déficit no financiero de 12.400 millones de pesetas, muy superior al del año anterior (2).

En cuanto al aumento de salarios, con el sistema de control en función de la inflación pasada más varios puntos se

perpetuaba una espiral precios/salarios. Parecía evidente que era necesaria una mayor moderación en el crecimiento de los salarios monetarios pero "también estaba claro que el camino a seguir no pasaba por la simple imposición o ("recomendación") desde arriba de unos topes a los aumentos salariales (y/o de otras rentas)". (Cuadrado y Villena, 1.987: 846). Del mismo modo se expresa el Banco de España: "una política de precios y rentas sólo puede ser resultado de un consenso general y una aceptación negociada entre las partes afectadas". Por último, el INE afirma que "la presión de la clase trabajadora a la hora de negociar los convenios no se puede frenar simplemente por decisión del Gobierno (INE, 1.976).

Lo que sucedió en el año y medio siguiente -segundo período de los mencionados al comienzo (1.976 a mediados de 1.977)- es que no se produjo ni control presupuestario y de rentas desde arriba ni búsqueda de entendimiento social. Esto último, de difícil solución dado que era entonces cuando estaban organizándose los interlocutores sociales bajo el nuevo modelo de relaciones institucionales y sociales que también se estaba configurando. Este período asiste a una subordinación absoluta de lo económico a lo político y a partir de ahí no son difíciles de entender las políticas monetaria y fiscal expansivas, los salarios sobreindiciados y ausencia de medidas sobre el sector ener-

gético (precios, ahorro, etc.) y otros. Sólo hubo una pequeña devaluación en febrero de 1.976 que, al no ir acompañada de las medidas adecuadas, únicamente sirvió para sembrar más desconcierto y pérdida de credibilidad en la política económica y en los rectores de la misma.

Fue aquí donde estuvo la clave del desconcierto económico que nos alejó de las pautas seguidas por los demás países. En 1.976 en la CEE logran desacelerar 2,5 puntos el aumento de precios y 3 puntos el de los salarios mientras que en España se aceleran 5,7 puntos los primeros y 4 puntos los segundos. El balance en ambos frentes es más negativo aún en 1.977, pero dicho año no admite una valoración global al haberse producido acontecimientos importantes: primeras elecciones generales democráticas el 15 de junio y, a lo largo de la segunda mitad del año, una devaluación importante y medidas urgentes del nuevo Gobierno (julio), elaboración del Programa de Saneamiento, Nueva Ley de Medidas Urgentes de Reforma Fiscal (noviembre) y Pactos de la Moncloa (octubre).

El Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía Española elaborado por el Gobierno surgido de las elecciones del 15 de junio de 1.977 realiza, en primer lugar, un análisis de los desequilibrios básicos de la economía que se fueron agudizando desde la crisis energética hasta esas

fechas. Ese análisis sirve de base para la fijación de un conjunto de objetivos y medidas en dos planos: el del saneamiento o corrección de los graves desequilibrios de precios y balanza de pagos y el del ajuste estructural para ganar en eficiencia en el sistema económico (Véase cuadro sinóptico).

El mencionado Programa concede prioridad a la lucha contra la inflación, como se pone de manifiesto en la introducción al mismo, porque es el "factor básico de generación de paro y obstáculo fundamental al restablecimiento del equilibrio de las cuentas exteriores. Ello implica una actuación de signo contractivo en el terreno monetario, una limitación de los gastos de consumo del sector público y una política de equilibrio y moderación de rentas". Pero el Programa no se limita a ese plano de saneamiento coyuntural sino que trata de abordar el problema de las "rigideces e inercias institucionales" e "introducir dosis crecientes de flexibilidad en la economía".

No es del interés de este trabajo entrar en el análisis pormenorizado del Programa de Saneamiento, que serviría de base para el Pacto de la Moncloa en materia económica firmado el 25 de octubre de 1.977, sino centrarse en aquellos aspectos que hacen referencia al comportamiento de los

agentes sociales -empresarios y sindicatos- y su colaboración con la política económica.

Para cumplir los objetivos de saneamiento y modernización del sistema económico y aplicar las medidas oportunas, el nuevo Gobierno tenía que hacer, como expone Pérez Díaz (1.987: 106) una elección estratégica: o bien llevar a cabo un ajuste drástico utilizando sus instrumentos de control monetario y presupuestario o bien hacer una reforma gradual buscando la colaboración de sindicatos y organizaciones empresariales. La primer alternativa haría incrementar la crispación en un momento delicado de la transición política de manera que se optó por la segunda vía, una estrategia que permitiría reducir tensión social, ganar tiempo para el ajuste económico y que resultaba difícil para las organizaciones sociales oponerse a ella.

El Gobierno manifiesta en el Programa que la política de precios y rentas es uno de los instrumentos esenciales. Pero la forma en que ha de producirse ya no tiene nada que ver con las políticas de controles "desde arriba" que se habían aplicado en el pasado (1.956, 1.968, 1.973 y 1.975) como se ha visto más arriba y en Anexo 2. Por el contrario, se busca el concurso de los interlocutores sociales a través de tres formas: la persuasión técnica y moral, el uso

de la política fiscal de rentas y la búsqueda explícita del consenso en el diálogo social.

La primera se pone de manifiesto en la misma introducción del Programa donde se afirma que el Gobierno "no tiene fórmulas mágicas para conciliar lo irreconciliable. Si los empresarios prefieren no resistir las alzas salariales que descapitalizan las empresas y confían en que el Gobierno les proporcione una vida precaria a través de fuertes expansiones del crédito, la crisis económica no se remediará. Si los trabajadores se despreocupan de los resultados que la baja productividad y las reivindicaciones salariales excesivas puedan tener para las empresas y para el nivel de empleo, ni la inflación ni el paro encontrarán soluciones".

El Gobierno fijó en dicho Programa imperativamente para el sector público y en forma de recomendación para el sector privado, un objetivo de aumento de la masa salarial (que incluye cuotas y deslizamientos por antigüedad, reclasificación, etc.) del 22% para 1.978, igual que el objetivo de inflación media, y del 15% para 1.979 tres puntos por encima de la inflación media fijada como objetivo. Tales tope a los aumentos salariales deben corregirse a la baja en dos puntos (20% para 1.978 y 13% para 1.979) para descontar los deslizamientos al hablar en términos de negociaciones salariales en convenios. (Véase cuadro V.1b).

Las mencionadas cifras sólo son términos de referencia indicativos para el sector privado porque, como se afirma en el Programa (1.977: 31), "el Gobierno pretende aplicar principios de clara separación entre las responsabilidades que le son propias y las que corresponde asumir a los empresarios y trabajadores".

Esta afirmación supone un reconocimiento explícito a la libre negociación colectiva y, por consiguiente, no se desea pasar de la "recomendación" a las partes intervinientes en el mercado de trabajo, utilizando dos elementos de persuasión ante los sindicatos y trabajadores, que se corresponden con los criterios 3º y 4º de la letra D) Política de Rentas del Pacto de la Moncloa. El criterio tercero introduce la posibilidad de aplicar una cláusula de revisión salarial "a partir del 30 de junio de 1.978 si el crecimiento de los precios al consumo en junio del referido año supera respecto a diciembre de 1.977 el 11,5%". Con el fin de evitar una espiral precios/salarios causada por componentes exógenos hay que excluir de la inflación registrada la incidencia derivada de alteraciones en el tipo de cambio, en los precios de la energía y en los precios agrícolas por circunstancias excepcionales. No se aplicaría porque la inflación acumulada en el primer semestre de 1.978 fue del 8,2%, es decir, muy inferior a aquel 11,5%. Sin embargo, al margen de su aplicación, la introducción de

una cláusula de garantía salarial es un criterio que adquiriría enorme importancia en la Concertación Social de los años 80.

El otro criterio de persuasión a los sindicatos para que los trabajadores aceptasen las recomendaciones oficiales de moderación salarial es el de la "linealidad". En el criterio 4º de la Política de Rentas firmada en el Pacto de la Moncloa los partidos políticos recomiendan "que la distribución del incremento indicado de la masa salarial en cada empresa se efectúe de modo que la mitad, al menos, del referido incremento se distribuya linealmente entre los trabajadores de la misma". Se concreta así algo más lo especificado en el criterio 1º de la misma letra D) (Política de Rentas), sobre "tratamiento favorable de los salarios más bajos". Sobre estos dos criterios véase un análisis más amplio en VI.1.

Otra forma de persuasión, por último, es la de garantizar que las empresas dispondrán de financiación adecuada si respetan los términos de referencia en materia salarial. Si no lo hacen, -aquí aparece la segunda forma de búsqueda del concurso de los interlocutores en la política fiscal de rentas-, "los excesos de retribuciones salariales sobre las normas de referencia del Gobierno no se considerarán como gastos fiscalmente deducibles a efectos de la imposi-

ción sobre los beneficios empresariales y provocarán la anulación de los posibles créditos oficiales o de las subvenciones fiscales que viniesen disfrutando las empresas transgresoras". Junto a esa penalización a la empresa por superar los topes salariales también se permite a la misma un reajuste automático de hasta el 5% de la plantilla con indemnización conforme a baremo. No se conocen expedientes tramitados, probablemente porque la legislación laboral con que debió implementarse esta medida nunca se desarrolló.

La tercer forma -diálogo social para una aceptación explícita del programa- fue intentada reiteradamente -pero sin éxito- por el Gobierno con los sindicatos más conocidos entonces -CCOO, UGT, y USO- con quienes celebró tres reuniones en los meses de agosto y septiembre de aquel año. También se produjeron entradas similares con CEOE. Como afirman Cuadrado y Villena (1.987: 856), "La solución hubo que buscarla por la única vía que probablemente era posible en aquellos momentos: un pacto de carácter político". En efecto, no se habían producido todavía unas elecciones sindicales libres, estaba entrando en vigor entonces el nuevo marco legal necesario en unas relaciones laborales libres y representativas y se estaba gestando entonces una agrupación cúpula empresarial que sería la Confederación Española de Organizaciones Empresariales. A todo ello se hará referencia en el punto V.2. y Anexo 2.

En esas condiciones no era realista pensar en que se reunieran las condiciones idóneas para un acuerdo, dado que es difícil huir de los maximalismos en una etapa en que las nuevas organizaciones sociales tienen que ganarse su carácter de amplia representatividad.

Tampoco fue posible poco más de un año después -diciembre de 1.978- en el nuevo intento del Gobierno de alcanzar un acuerdo. En esas fechas el Sr. Abril Martorell convocó a unas "jornadas de reflexión", en una situación que era cuasiconstitucional (Constitución a punto de ser aprobada pero no había entrado en vigor todavía), a CEOE, UGT y CCOO. Este es el inicio real de la Concertación, y no los Pactos de la Moncloa que, como ya se expuso en el epígrafe anterior, no fueron ni quisieron ser una concertación social sino unos pactos políticos sobre temas socioeconómicos. Con todo, en la imagen exterior de la Concertación Social en España el equívoco subsiste.

La convocatoria tenía como fin fundamental poner sobre la mesa las reflexiones y planteamientos del Gobierno y escuchar los planteamientos y criterios de los interlocutores. No era el objetivo inicial y básico alcanzar un acuerdo, aunque fuera deseado, sino poner de manifiesto las intenciones y deseos del Gobierno en materia de objetivos económicos e instrumentación de la política económica y ver en qué

medida se podía alcanzar una actitud de colaboración por los agentes sociales. La jornada de reflexión tenía en este contexto una gran lógica porque un condicionante básico de la política económica es el comportamiento de los costes salariales, entre otros aspectos de las relaciones laborales.

Cuando se vio que no era posible llegar a un acuerdo, se produjo el llamado "decretazo" o el Decreto Ley 49/78, de 26 de diciembre, en cuya exposición de motivos se afirma que "el Gobierno ha tratado de lograr un acuerdo económico básico sobre las condiciones de desarrollo de la economía en los próximos años". Este Decreto viene a ser el reconocimiento implícito de la imposibilidad de dicho acuerdo. En él se estableció el 13% como tasa de aumento de referencia de la masa salarial, pudiendo oscilar entre el 11% y el 14% en función de una serie de variables (estabilidad en el empleo, nivel salarial en relación con la media nacional, incremento de productividad y situación económica de la empresa). (Véase cuadro V.1b).

En definitiva, aquellas reuniones supusieron la concertación en forma de "jornada de reflexión" y la inclusión entre los interlocutores sociales del criterio de inflación esperada, que tuvo su preludio político en los Pactos de la Moncloa, respecto de los cuales es conocida la diferente

actitud que tuvieron CCOO y UGT: aquellas eran favorables a los Pactos mientras que UGT los vió con beligerante desconfianza.

Se publicó ya el Decreto con este criterio; es decir, aquél 13% se fija en función del objetivo del 10% de inflación pretendiendo garantizar 3 puntos de aumento del poder adquisitivo. En este sentido, establece también por primera vez la posibilidad de aplicar una cláusula de garantía salarial a los 6 meses si la inflación había superado el 6,5%, excluido el aumento derivado de variaciones significativas en el tipo de cambio de la peseta y de excepcionales circunstancias agrícolas.

V.1.3. Los resultados económicos previos al inicio de la segunda crisis energética y de los pactos sociales de los 80.

Había, como se ha visto, dos objetivos prioritarios inmediatos en la política socioeconómica aplicada a partir de mediados de 1.977: contener las tensiones inflacionistas y reequilibrar el sector exterior. Para lograrlos, la autoridad monetaria consideraba esencial el concurso y la colaboración de los interlocutores sociales, tal como puso de manifiesto en el Informe Anual de 1.975. Se buscó esa colaboración por el Gobierno en el verano de 1.977, pero no

pudo lograrse el consenso social aunque sí el Pacto Político firmado por partidos como el Comunista y el Socialista con quienes se hallaban ligadas las dos Centrales Sindicales que resultarían ser las mayoritarias, CCOO y UGT, respectivamente. También fue buscado, y también sin éxito, el consenso en diciembre de 1.978.

El balance que arrojan los últimos años 70 desde la perspectiva de aquellos dos objetivos prioritarios es sin duda positivo. No obstante, la falta de concertación social en esa etapa en la que confluyen con máxima virulencia transición política, cambios institucionales y crisis económica, trajo graves secuelas de conflictividad y presión social y económica sobre los Presupuestos, acentuándose la desconexión entre las diversas políticas, principalmente las de rentas, presupuestaria, monetaria y energética en el último año de la década.

En cuanto al sector exterior, cabe decir que el ajuste que se realizó en el trienio 77/79 fue incluso mejor del esperado en el Programa de Saneamiento. Como puede verse en el Cuadro V.1a, el déficit corriente en 1.977 fue de 2,45 miles de millones de dólares, inferior en 1,2 mil millones de dólares al previsto en el mencionado Programa y también menor en 1,8 mil millones de dólares que el de 1.976. La fuerte devaluación (25%), llevada a cabo el 12 de julio,

tuvo efectos positivos en la balanza comercial que redujo el déficit en 1,1 mil millones de dólares sobre 1.976 y también en la balanza de servicios, ya que la nueva paridad benefició al turismo y los ingresos por fletes, aumentando por ambos conceptos el superávit en 700 millones de dólares.

En 1.978 frente a un déficit exterior corriente previsto de 2,8 miles de millones de dólares se registró un superávit de 1,63 mil millones de dólares, prácticamente equivalente al superávit de la balanza de transferencias (remesas de emigrantes), ya que se compensaron el déficit comercial y el superávit de servicios, ambos de 4 mil millones de dólares.

En 1.979 el déficit comercial coge una carrera rápidamente ascendente pasando de 4 a 5,67 mil millones de dólares y más que duplicándose en 1.980 bajo el doble efecto de la segunda crisis energética y la pérdida de competitividad derivada de la apreciación de la peseta como consecuencia de la entrada de capitales atraídos por los altos tipos de interés. En realidad, una parte importante de la competitividad adquirida por la devaluación de julio del 77 se perdió en los dos años siguientes por la apreciación de nuestra divisa provocada por el uso preponderante de la política monetaria.

Por ello, aunque todavía en 1.979 hubo superávit corriente de 1,1 mil millones de dólares, frente al déficit previsto de 400 millones de dólares, ya se habían creado las condiciones para un progresivo deterioro aún sin el impacto de una nueva crisis energética.

En materia de inflación, medida por el IPC, en 1.977 se alcanzaron las cotas históricas más altas con una tasa media anual del 24,6% y una tasa acumulada a lo largo del año (diciembre 1.977 sobre el mismo mes del año anterior) del 26,3%.

Estas cifras de inflación realmente alcanzada, puestas en relación con las que se habían establecido como objetivo en el Programa de Saneamiento y en los Pactos de la Moncloa en términos de media (25%) y acumulada (30%), cabe interpretarlas como un éxito (véase cuadro V.1). Lo mismo puede afirmarse de objetivos y realizaciones para 1.978, sobre todo en términos de media (22% y 19,7%, respectivamente), pero también si se considera la inflación acumulada (15% y 16,7%, respectivamente). En cambio, la disociación es realmente grande en 1.979, pues frente a una inflación media prevista como objetivo del 12% se elevó la registrada al 15,7%, diferencia de 3,7 puntos que se convierten en 5,4 puntos si la comparación es en términos de inflación acumulada, entre el objetivo (10%) y la realización (15,4%).

Bien es verdad que en la segunda mitad de 1.979 se inició el impacto de la segunda crisis energética, pero ello no impide constatar que ya en la primera parte de 1.979 había una tasa de inflación del 14,7%, alejada del objetivo.

No obstante, durante los años 1.978 y 1.979 se produce un estrechamiento del diferencial adverso de precios con la OCDE que fue de 15,7 puntos en 1.977; 11,9 puntos en 1.978 y 5,9 puntos en 1.979. Esa reducción se debió en 1.978 a la desaceleración de precios en España, argumento al que hay que añadir la aceleración registrada en la OCDE en 1.979, debido al impacto de la segunda crisis energética. En España, en cambio, la inflación pasa del 19,7 en 1.978 al 15,7% en 1.979. Una desaceleración de 4 puntos en parte ficticia porque se debe, por un lado, a la fuerte desaceleración de los precios de los alimentos (aumento del 10%) y la no repercusión íntegra al consumidor de los mayores precios de la energía. (El índice de precios de consumo de bienes industriales arroja crecimientos mayores durante los 3 últimos años de la década de los setenta al excluir del mismo los productos energéticos).

Hay numerosos frentes en los que el balance que ofrece la economía y la política socioeconómica al concluir los años 70 no es tan positivo como el que podría deducirse de la sola contemplación de los datos anteriormente comentados de

sector exterior y de precios. Dos son especialmente los ámbitos en los cuales el análisis objetivo de este período no puede dejar de mostrar gran preocupación: el deterioro del clima social y la poca coherencia en la política económica.

En cuanto al clima social hubo varios factores que contribuyeron a impregnarlo de una crispación creciente. No era buen augurio que no se pudiese extender el Pacto de la Moncloa más allá del horizonte temporal de un año (1.978) y que tampoco se pudiese llegar a un acuerdo en las "jornadas de reflexión" de los interlocutores sociales con el Gobierno, representado por su Vicepresidente y Ministro de Economía, a finales de 1.978. Las elecciones sindicales de 1.978 habían generado una tensión político-sindical importante y al mismo tiempo las esperadas elecciones generales contribuyeron a elevar el clima de confrontación. En un período de elecciones generales y sindicales existe la lógica tendencia a acentuar las diferencias ideológicas y a formular propuestas poco realistas. En el plano socioeconómico esa dinámica llevó a una acentuación de la conflictividad y de las huelgas. Puede afirmarse que 1.979 con 170 millones de horas pérdidas por huelgas ostenta el récord histórico en este tipo de coste económico precisamente en un contexto de crisis, búsqueda de saneamiento desde 1.977 y en plena transición política.

En cuanto a la política económica, una de las más importantes incoherencias con enormes repercusiones para la evolución presupuestaria pública y sus efectos sobre la actividad económica general y especialmente sobre las inversiones, fue la política energética poco realista. Los precios de los productos energéticos fueron elevados un 10,2% en agosto de 1.977. Este venía a ser el tardío (casi cuatro años de retraso) "reajuste de los precios de la energía" correspondiente a la crisis de finales de 1.973 y comienzos de 1.974. De nuevo se volvieron a mantener estables casi dos años hasta una nueva e importante revisión al alza en julio de 1.979, del 24,2%.

Entre enero de 1.976 y diciembre de 1.979, es decir en cuatro años, los precios de la energía en el IPC aumentaron un 68,4%. No hay datos anteriores con base homogénea, pero sabemos que en los dos primeros años tras la crisis energética (1.974/75) no se produjo más que muy parcialmente traslación al consumidor final de los mayores costes de importación de crudos. Estos habían multiplicado por cuatro sus precios, por lo que aquel 68,4% de aumento registrado en los precios de consumo de los precios energéticos hasta finalizar 1.979 no cubre sino una pequeña parte del mayor coste de importación energética. Pero, además, el 50% de ese aumento se produjo en los últimos seis meses (julio 79) de los seis años transcurridos post-crisis.

En este contexto llegó la segunda crisis energética que sí tuvo respuesta inmediata en 1.980 en la política económica interna, como veremos en el Capítulo VI al analizar el objetivo de precios y salarios en el marco de la Concertación Social.

Los Gobiernos españoles iban viendo reflejado en los Presupuestos del sector público el mayor coste (menores ingresos) derivado de la política energética poco realista aplicada por esos mismos Gobiernos. Así, los ingresos por impuestos indirectos, relacionados con el consumo e importación en general, y de energía en particular, del Estado han crecido en ese trienio 1.977/79 no ya por debajo del aumento del PIB en términos monetarios, sino incluso por debajo de la inflación (IPC).

En cambio, los impuestos directos, que gravan la renta y el patrimonio, han registrado en ese período una gran expansión (31% de aumento medio anual, frente al 20% de inflación medida por el IPC), fruto de la reforma fiscal iniciada con la Ley de MURF de noviembre de 1.977 y los nuevos Impuestos de Renta, Patrimonio y Sociedades. Se trataba de una reforma inspirada de manera tardía en las grandes tendencias en materia fiscal aplicada desde decenios anteriores en el mundo occidental, siendo sus principios básicos los de personalización y progresividad.

De esta forma, el ratio impuestos directos/impuestos indirectos pasó del 81% en 1.976 al 112% en 1.979 y al 117% en 1.980, año en el que registró el más alto valor histórico del ratio.

Ese comportamiento fiscal podría ser aceptado como válido desde el criterio de la búsqueda de armonización con el resto de países europeos, en cuanto a la imposición directa. Pero la intensidad del impacto y el contexto económico que se llevó a cabo pudieron ejercer efectos nocivos sobre el ahorro, la inversión y sobre las reivindicaciones salariales, dada la tendencia a considerar los salarios netos como criterio de negociación. En cambio, la imposición indirecta sufrió, como ya se vio, las consecuencias de la inhibición en materia energética lo que, a su vez, tuvo efectos negativos ya comentados sobre el consumo unitario de energía y sobre el déficit exterior.

Por otra parte, sobre los gastos públicos había una presión creciente en esos últimos años setenta derivados de la crisis económica, aumento del paro, reivindicaciones sociales contenidas en la etapa anterior, cambios institucionales y administrativos, etc. El resultado fue el inicio en 1.976 de un déficit, rápidamente creciente (véase cuadro V.1c).

Por otro lado, los costes laborales, si bien iniciaron a partir del máximo crecimiento histórico de 1.977 un paulatino proceso de desaceleración, mantuvieron en los tres últimos años 70 todavía un crecimiento que, en términos de remuneración por asalariado, se situaban entre dos y seis puntos por encima de los objetivos fijados en el Programa de Saneamiento y mantenían un diferencial adverso muy elevado con relación a la CEE (Véase Cuadro V.1d).

Este comportamiento presupuestario y salarial expansivo chocaba con los objetivos de contener la inflación y sanear el sector exterior; tarea que quedó a cargo de la política monetaria. El efecto inmediato fue una aceleración en los tipos de interés de los mercados monetarios y financieros con grandes tensiones en algunas fases de 1.978 y 1.979. De ese efecto se derivaron dos consecuencias negativas para las empresas: por un lado, se elevaron sus costes financieros, que no venían sino a añadir gravedad a una situación de gran debilidad financiera tradicional de las empresas. Por otro lado, se produjo una absurda apreciación de la peseta.

Si era necesaria la devaluación
 pts/dólar a 84 pts/dólar
 las diferencias
 generando un gra

dos años más tarde la paridad de la peseta se haya colocado en el nivel previo al de la devaluación (entre 66 y 66,5 pts/dólar estuvo el cambio medio entre mayo y diciembre de 1.979). Precisamente en esos últimos años 70 es cuando se produce el mayor distanciamiento histórico entre la elevación de los costes laborales unitarios en España y la de los países competidores.

V.2. EL CAMBIO EN EL MARCO LEGAL DE LAS RELACIONES DE TRABAJO

V.2.1. La necesidad de nuevas normas sobre Negociación Colectiva, sobre libertad sindical y sobre la huelga.

El comienzo de las relaciones laborales desde una visión democrática en España se puede situar en la firma del Acuerdo Básico Interconfederal en junio de 1.979. El período que media entre 1.975 (muerte de Franco) y dicha fecha debe considerarse como un proceso abierto en el que conviven elementos de carácter muy disperso, básicamente autoritarios, con la publicación de una serie de normas que tienen su raíz en los convenios internacionales de la OIT. Estos responden a una filosofía completamente contraria a aquellas ideas autoritarias y de paternalismo laboral, de tal manera que no es raro que la mezcla entre la autonomía colectiva y tal intervencionismo de carácter paternalista se traduzca en la multiplicación de conflictos y de tensiones.

Pues bien, los Convenios 87 y 98, sobre Libertad Sindical y sobre Negociación Colectiva, respectivamente, de la OIT son ratificados por España en el año 1.977, lo cual quiere decir que los años 1.975 y 1.976 y en buena medida en la

negociación colectiva del año 1.977 se estuvo más ante unas situaciones de hecho que de derecho de una manera continua y permanente. Subsistía la legislación laboral y sindical del régimen político anterior.

La Ley Sindical Española, -Ley 2/1.971, de 17 de febrero- supuso en su momento un intento de apertura, precedida de los debates del Congreso Sindical que se celebró en Tarragona a finales de los años 60. Dicha Ley fue quizá el último intento de apertura, en una época en que se enfrentaban los grupos tecnocráticos y los más "azules", como se tendía a clasificar en el anterior régimen, en función de la mayor o menor propensión a liberalizar las estructuras sociopolíticas en nuestro país. Fruto de aquellos debates que se produjeron en el Congreso de Tarragona entre sindicalistas dentro de la ortodoxia de la Organización Sindical de aquel régimen, surge una legislación sindical que trata de ser un puente hacia las nuevas libertades. Allí se reconoce, frente a un sindicalismo de carácter vertical, estructuras sindicales formalmente separadas de empresarios y trabajadores. Surgen con personalidad jurídica propia las Uniones de Empresarios y las Uniones de Trabajadores y Técnicos, y los Consejos de Empresarios y los Consejos de Trabajadores, que supusieron una horizontalización de un régimen calificado de verticalista. La reforma de El Fuero del Trabajo era

sencillamente imprescindible y fue pieza clave para que estas reformas en la legislación sindical fueran un hecho.

Sin Uniones de Empresarios y Uniones de Trabajadores con personalidad propia no se podía, aunque sucedía, hablar con propiedad de negociación colectiva. Una negociación colectiva "más liberalizada", que arranca de la Ley de Convenios Colectivos Sindicales de Trabajo de diciembre de 1.973 conecta con esta nueva realidad legislativa sindical, que no llega a ser la Ley de Libertad Sindical conectada con los Convenios de la OIT, pero supone un intento de establecer claramente quiénes son las partes en el diálogo social.

Con esas Uniones de Empresarios y Uniones de Trabajadores y con la Ley de Negociación Colectiva del año 1.973 se vive hasta el año 1.977. Pero desde 1.975 al 77 hay un cierto vacío en la construcción política española. No había transcurrido mucho tiempo desde la reforma de las Leyes Fundamentales mediante la Ley Orgánica del Estado, y la revisión del Fuero del Trabajo y de la Ley de Principios del Movimiento Nacional. Eso hace que una Ley de Libertad Sindical vinculada a los Convenios 87 y 98 de la OIT no fuese todavía posible, porque no se admitía la libertad en forma de pluralismo sindical ni para Empresarios ni para Trabajadores.

En consecuencia, la actividad creciente de Comisiones Obreras, y la presencia progresiva de la Unión Sindical Obrera y de la Unión General de Trabajadores eran situaciones de hecho, aunque objetivamente, en términos de derecho positivo, eran hechos ilegales.

Los Convenios Colectivos seguían siendo convenios firmados por la Unión de Empresarios y la Unión de Trabajadores, pero los que estaban animando o desanimando la firma eran las Centrales obreras, que de hecho existían.

Entonces precisamente, para normalizar la situación era necesario, para empezar, una nueva Ley de Negociación Colectiva; una Ley reguladora de libertad sindical y una normativa reguladora de los conflictos y de las huelgas. Sin eso, evidentemente, no podían existir libertades y unas relaciones laborales que pudieran ser homologadas a otros países de nuestro entorno. En este sentido cabe decir que la Ley que regula el derecho de Asociación Sindical de primero de abril de 1.977 es el fruto directo de la ratificación de los Convenios 87 y 98 de la OIT. El debate parlamentario al respecto fue muy duro y difícil.

Establecida la libertad de sindicación para empresarios y trabajadores, la Ley de Convenios Colectivos de 1.973 ya no servía porque estaba concebida para la unicidad sindi-

cal. Una nueva Ley, sin embargo, no pudo aparecer hasta 1.980 dentro del Estatuto de los Trabajadores. Esto determinó que desde 1.977 hasta el año 80 existiera modernización parcial en cuanto a los interlocutores, pero no reglas de negociación adecuadas, puesto que eran las reglas del antiguo régimen donde existía unicidad sindical. Esto producía desajustes y problemas de todo tipo. Por tanto, hacía falta una nueva legislación de Convenios Colectivos que luego recogió el Estatuto de los Trabajadores.

Por último, hacía falta una nueva regulación de la Huelga. La huelga había sido delito de lesa patria y era considerado como un hecho contemplado en un artículo del Código Penal (222). Hacía falta una regulación de un hecho real, y el problema consistía en cómo pasar del hecho al derecho.

Precisamente el Decreto Ley de 4 de marzo de 1.977, sobre Relaciones de Trabajo da pasos decisivos al respecto. Supuso una cierta modificación, quizá insuficiente, pero que encerraba aceptación del derecho de huelga.

El Decreto Ley de 4 de marzo de 1.977 sobre Relaciones de Trabajo constituyó otra consecuencia importante de la ratificación de los Convenios 87 y 98.

Los desajustes y faltas de sincronía entre el marco legal sobre libertad sindical y la evolución de los acontecimientos durante el final de la década de los 70 explica la creciente crispación y ola de conflictividad que se tradujo en la cifra récord de horas perdidas por huelgas en 1.979, como ya se pudo de manifiesto en el epígrafe anterior.

V.2.2. La cuestión de la representatividad sindical y empresarial.

Hasta aquí nos hemos referido al marco legal y a las reglas de juego pero es necesario referirse a los actores que se movían dentro de aquél. La nueva Ley Sindical de 1.977 establece cómo se le da carácter legal a un sindicato y cómo esta libertad afecta a empresarios y trabajadores. Ahora bien, no basta con saber cómo se establece un sindicato o una organización empresarial, sino también cuándo éstos reúnen los requisitos para establecer con eficacia erga omnes los convenios colectivos, de manera que tengan fuerza de obligar, no como un mero contrato sino con una eficacia auténticamente normativa. Saber cuándo se tiene esa representatividad o la legitimidad suficiente para establecer pactos con eficacia que trascienda de la meramente contractual, no es sólo una cuestión jurídica sino también algo que importa desde el punto de vista de consideraciones que conectaban con lo político o lo político-sindi-

cal. Determinar el listón de la representatividad en el 10% de los afiliados, o en el 15% o en el 8%; o no hablar de afiliados sino de delegados de personal como base para fijar el porcentaje para ser "organización más representativa" y que, por tanto, los acuerdos firmados por la misma tuvieran eficacia normativa, no era indiferente. Había sindicatos de los establecidos con arreglo a la nueva legislación que no llegaban al 10%. Había algunos como USO que estaba en el 8% y había otros que estaban en torno al 10 ó al 15%.

La base sobre la que se decidió que había que establecer el porcentaje que diera lugar a ser aceptada como "organización más representativa" fue la de delegados de personal y miembros de Comité de empresa elegidos como representantes unitarios de todos los trabajadores en cada empresa o centro de trabajo.

Como es sabido, de acuerdo con la doctrina de la OIT, y también en estos momentos en nuestro país, hay representantes sindicales y otros de todo el personal, esto es, con independencia de su afiliación sindical.

En la Ley 10/1.977 de 1 de abril, que regula el Derecho de Asociación Sindical, solamente se dice cómo se constituye un sindicato, pero no cómo se determina la mayor o menor

representatividad y, por tanto, cómo se adquiere capacidad para obligar no sólo contractualmente sino también normativamente. Esto sería fruto de un Decreto Ley establecido posteriormente, a finales de 1.977. Finalmente, las mal llamadas elecciones sindicales, porque son para los órganos unitarios del personal, se celebran en el otoño/invierno de 1.978. El resultado de aquellas elecciones da la mayoría a Comisiones Obreras. UGT, USO y otras organizaciones sindicales quedan muy por debajo.

Cuando se proclaman los resultados de aquellas elecciones surge el problema si solamente van a negociar los convenios colectivos aquellos sindicatos que han obtenido mayor número de delegados de personal o que han superado un determinado porcentaje de los mismos o simplemente todos los sindicatos presentados a las elecciones. Se produce un debate bastante importante, de una naturaleza obviamente política, en el cual se pretende por unos establecer un listón que prácticamente queden como los únicos más representativos, mientras que los que tienen menos representación buscaban también estar incluidos ellos y si es posible excluir a otros. Por ejemplo, la Unión Sindical Obrera (USO) obtuvo en torno al 8% de los delegados de personal y miembros de Comités de empresa, mientras la Unión General de Trabajadores (UGT) y Comisiones Obreras (CCOO) tenían más del 10%. Quedó establecido el criterio del 10% postulado por CC.OO y

UGT lo que significó, a efectos de la representatividad, la automática exclusión de los demás sindicatos, ninguno de los cuales alcanzaba ese umbral, incluida la USO aún cuando esta central sindical había quedado a las puertas.

El problema ahora consiste en cómo proyectar estos resultados ya en los convenios colectivos y cómo el criterio del 10% que los sindicatos CCOO y UGT postulan se lleva a una Ley. El Decreto Ley que regula las elecciones sindicales no determina qué efectos jurídicos en cuanto a la negociación colectiva o a los conflictos se desprenden del hecho de tener el 8% o el 15%. De esta forma, durante 1.977, 1.978 y 1.979 se sigue el criterio de lo que se llama "reconocimiento de la representatividad por mutua legitimación". Este consiste en que, sentándose unos determinados sindicatos por un lado, y unas determinadas organizaciones empresariales al otro lado, mutuamente se reconocen ser más representativos.

Naturalmente los empresarios solían reconocer de hecho a aquellos sindicatos que se suponía que habían obtenido los resultados más favorables en las elecciones. Es una situación de hecho, pero los efectos jurídicos no estaban establecidos en ninguna Ley.

Esta situación irregular debía ser resuelta y concretamente el Acuerdo Básico Interconfederal, al que nos referiremos más adelante, contempla expresamente el problema de la legitimación para representar a los trabajadores y a los empresarios y la necesidad de proyectarlo en una norma legal. La norma legal fue el Título III del Estatuto de los Trabajadores, donde se establecen los requisitos para ser más representativos tanto en la negociación a nivel sectorial como en la negociación a nivel provincial o a nivel de empresa. Hay un punto del Estatuto donde se entremezclan dos modelos de sindicalismo y hay que entenderlo en la situación en la que se negocia el Estatuto. Concretamente a efectos sólo de representación de empresa se permite que cuando una representación sindical tenga la mayoría del Comité de empresa, entonces la representación sindical puede negociar directamente el convenio de empresa, sin necesidad de que negocie el Comité de empresa. Esto dio lugar a un debate muy interesante que enfrentó a Felipe González y a Santiago Carrillo, siendo ambos diputados de la oposición que reflejaban unos criterios sindicales muy determinados: el primero conectaba con los intereses de la UGT y Carrillo con los de CCOO.

El principio de legitimación mutua e incluso de la mutua necesidad queda recogido en el punto 7 del Acuerdo Básico Interconfederal (ABI) donde se dice que "las relaciones

laborales se apoyan, de modo necesario, en el protagonismo de las Organizaciones representativas de los trabajadores y empresarios. C.E.O.E. y UGT, además de reconocerse como los necesarios interlocutores, manifiestan su deseo de atribuir, cada una a la otra parte, la necesaria importancia y la exigencia de su concurso en el tratamiento de todos aquellos problemas que, como tales fuerzas sociales, les competen.

De otra parte, es forzoso recabar la existencia de determinada base representativa para constituirse en interlocutor, a los efectos de negociar Convenios Colectivos o ser llamada a la parte en defensa de los intereses representados por la Administración Pública u otras Entidades y Corporaciones. A estos efectos, se entenderá que gozan de esta capacidad representativa las Centrales Obreras que posean el 10% o más de los miembros de los Comités de Empresa y Delegados de Personal, sin cláusulas coyunturales que reduzcan o limiten este principio, y las Organizaciones empresariales que cuenten con el 50% o más de las respectivas plantillas".

La expresión "sin cláusulas coyunturales" quería decir que frente a la petición de USO de que fuera asumido transitoriamente como criterio de representatividad el 8% y que en las siguientes elecciones sindicales fuera el 10%, en este

Acuerdo se rechaza expresamente tal petición. En cuanto al principio del 50% de las plantillas exigido para la representatividad empresarial, no tiene una plasmación legal tan clara, puesto que el debate parlamentario fue bastante confuso. Se pretendía, y así se hizo finalmente, tener en cuenta, más que las plantillas, el número de empresarios que estaban incluidos, lo cual no parece que sea el criterio más correcto porque puede haber muchos pequeños empresarios que tengan muy pocos trabajadores y esos empresarios pueden querer vincular formalmente al 50% de todas las plantillas, sin tenerlas a su cargo, corriéndose el riesgo de falsear la negociación.

V.2.3. Representación Sindical y Comités de Empresa

Otra cuestión importante era la relativa a la convivencia en la empresa de representación sindical con la de comités y delegados de personal. A este respecto, el ABI recoge en el mismo punto siete lo siguiente: "UGT y CEOE hacen expreso reconocimiento de la realidad sociológica de los Comités de Empresa y de su importante papel. Por ello, ambas partes se comprometen a seguir negociando en el futuro sobre esta materia, buscando siempre el adecuado equilibrio entre las funciones de tan importantes Organos y la militancia de los trabajadores en las Centrales Sindicales en cada Empresa".

Esto quiere decir que una negociación colectiva referida al sector nacional o a convenios provinciales también de sector podría ser una negociación de sindicatos y organizaciones empresariales y desconocer que en una empresa determinada el comité de empresa tiene una composición distinta (por ejemplo, sin representación del sindicato que negocia el convenio del sector) y no sería correcto desconocer esa realidad. Era muy importante buscar soluciones prácticas a esas situaciones. El debate entre Carrillo y Felipe González alude a esta diferente situación cuando se contempla la negociación colectiva en el nivel de empresa y a la problemática comité de empresa / órgano unitario - militancia obrera / representación sindical en la empresa.

La coincidencia a veces es total entre la representación sindical y la representación unitaria, pero en otros casos es parcial y en otros no hay ninguna representación sindical y solamente es unitaria. Entonces buscar una solución a este problema en el nivel de empresa era algo importante en aquel momento no sólo por razones técnicas sino también de política sindical. El modelo de UGT ha sido siempre un modelo en el que lo importante era el sindicato y las representaciones sindicales de los trabajadores en la empresa, pero no el Comité de empresa. Importantes declaraciones realizadas por dirigentes de UGT en agosto de 1.989 corroboran esta posición tradicional de UGT, afirmando que deben

ser las secciones sindicales y no los Comités de empresa quienes negocien los Convenios Colectivos.

Sin embargo, CCOO -cuyo nombre ya es significativo- ha estado más interesada en la representación de base, no el sindicato y su proyección en la empresa mediante secciones y delegados sindicales. Desde la base de comités y comisiones se proyectaban formalmente hacia arriba en un sindicato de rama y finalmente de una confederación sindical. Aquí hay en definitiva una pugna entre un modelo sindical que va de arriba a abajo (UGT), y otro que va de abajo a arriba (CCOO). Esto último en el terreno de los principios, pues en el de los hechos no podría establecerse con tanta claridad esta diferenciación. No cabe duda que CCOO parte del deseo de movilizar las bases y tiene además toda su experiencia como sindicato de base de comisiones y de comités.

El ABI se produce entre UGT y CEOE sin la presencia de CCOO, porque esta central sindical y el Partido Comunista niegan el interés de esta discusión y consideran que este tema debe debatirse en el Parlamento, al discutirse el Estatuto de los Trabajadores. Un acuerdo al margen del Parlamento es considerado algo inconveniente a sus intereses y por ello no participa. Había por tanto dos modelos sindicales, pero en la negociación entre CEOE y UGT sólo había un modelo sindical. Sin embargo, los empresarios no

podían ignorar que en aquel momento era sensiblemente más importante CCOO que UGT. No se podía establecer un Acuerdo Básico para regular las relaciones laborales ignorando algo que existía. Por tanto, había que prever en el ABI que este tema del papel de los Comités de empresa, el problema de las relaciones entre los comités de empresa y los sindicatos era un problema que había que seguir debatiendo.

Introducir claridad en la representatividad sindical era una necesidad que se fue solventando de forma pragmática y un requisito imprescindible para proceder a la reordenación de las relaciones laborales, en forma pactada. En Anexo a este capítulo se profundiza en la identificación de los interlocutores sociales que han negociado los sucesivos acuerdos que han conformado la política de Concertación en España.

Calvo Ortega, fue entregado a CEOE y Sindicato y propuesta de corrección.

El Estatuto de los Trabajadores es justo la que considera conveniente CEOE para volver a CCOO y UGT, una vez concluida la negociación de dicho año, sobre la importancia de evitar que el desempleo laboral y la inseguridad jurídica en materia de derechos laborales amparan por España. En ese momento, lo que se negoció el Estatuto de los Trabajadores, y en este se demuestra el talante democrático y negociador de Abril Martorell. Sin embargo, el proyecto remitido por el Gobierno tenía un contenido claramente continuista e inercial, pues básicamente se trataba de un simple trámite formal de la legislación anterior. CCOO no quiso entrar a negociar un Proyecto que está en el Parlamento, donde el Partido Comunista tenía 20 diputados y con su poder político entendía CCOO no necesitar a la CEOE.

El único interlocutor que acepta estas negociaciones es el Gobierno. Se ponen sobre la mesa una serie de cuestiones que afectan a la negociación colectiva, a las relaciones laborales, a quién es más representativo, a cómo dotar de eficacia jurídica a los convenios, cómo eliminar los restos de intervencionismo administrativo. Este intervencionismo respondía a la idea de que los interlocutores sociales son

menores de edad y que tiene que suplirlo el Estado con su intervención, lo que supone estar homologando los convenios o decir cuándo un convenio vale o no, no en vía judicial sino administrativa.

Las negociaciones llevadas con mucha intensidad durante el mes de junio dieron como fruto el Acuerdo Básico Interconfederal, firmado el 10 de julio de 1.979. Este es un Acuerdo de principios, no con soluciones técnicas finales y por eso se crea una comisión técnica en este acuerdo. Por parte de CEOE la integran Julio Sánchez Fierro y Fabián Márquez y por UGT José Vida Soria y Jaime Montalvo, quienes tenían la misión de convertir en redactados que sirvieran de enmiendas al Proyecto de Ley, los principios contenidos en el ABI. Hubo un acuerdo de que el Grupo Socialista del Congreso presentaría las enmiendas y que el Grupo en el poder, UCD, las aceptaría.

El proceso no fue, sin embargo, sencillo. CEOE expuso sus observaciones al Ministro Calvo Ortega, las cuales se centran en los derechos individuales, pero sobre todo en los de carácter colectivo. Se buscaba dotar de mayor autonomía y dar total respaldo legal a la voluntad de las partes y los acuerdos entre ellas. Eso significaba, claro está, una pérdida de cuota de poder por parte de las Autoridades Laborales en favor de la autonomía colectiva. Las críticas

a la posición de CEOE por parte de dicho Ministerio no impidió que se introdujesen, ante la actitud decidida del Vicepresidente del Gobierno y Ministro de Economía, las reformas que propugnaban CEOE y UGT en el texto del Proyecto de Ley.

Entrando en el contenido del ABI, las ideas fundamentales del mismo son, por un lado, el reconocimiento de que la legislación de las relaciones laborales estaba básicamente obsoleta, puesto que era anterior a la Ley de 1.977, y en segundo lugar, había que resolver el problema fundamental ya mencionado de la representatividad, (con quién negociar y qué valor dar a lo acordado). Estos son los logros fundamentales: si no hay interlocutores definidos y no hay una legislación que dé respaldo y plena virtualidad jurídica nos movemos en la indeterminación más absoluta. Aparte de estas ideas básicas generales, hacemos referencia a continuación a otros puntos relevantes del ABI:

a) Reconocimiento de los representantes sindicales.

Hasta 1.984 no hay una nueva Ley Orgánica de Libertad Sindical, que entraría en vigor en 1.985 tras una sentencia del Tribunal Constitucional. Pues bien, en el período que va entre 1.977 hasta 1.985 hay el problema de los derechos de los representantes sindicales en las empresas. Tampoco el ABI llega a una definición última en este terreno dado que

se firma sólo con UGT. En el punto 7, del ABI, se reconoce y se legitima la presencia de un Delegado de la UGT en las unidades de producción representadas por CEOE. Cuatro aspectos hay que considerar aquí: en primer lugar, aunque 10 años más tarde pueda parecer extraño, en aquel entonces se aceptaba la representación unitaria de los trabajadores pero los sindicatos se consideraban un hecho externo a la empresa y, por tanto, reconocer la presencia del sindicato en la empresa era algo al menos innovador.

En segundo lugar, se habla no de las empresas con carácter general sino de las representadas por CEOE porque, aunque en los años 80 la representación de CEOE es prácticamente generalizada de todo el empresariado, en 1.979 había varias organizaciones empresariales que estaban fuera como la COPYME, etc.

En tercer lugar, no se habla de Delegados sindicales sino de la UGT. Se da una prima al sindicato con el cual se firma, si bien con unas restricciones importantes: que el delegado sindical sea trabajador en activo de la empresa, que ésta tenga más de 250 trabajadores y que el nivel de afiliación a UGT en la empresa sea superior al 15% de la plantilla. Como es lógico, igual que ha sucedido en otros países, nada impide realizar acuerdos con un sindicato cuando otros no desean hacerlo, pudiendo llegar a unos

determinados criterios específicos, sobre todo cuando no existía una Ley Orgánica que afinara sobre qué se entiende como discriminatorio o no a los efectos de derechos sindicales desde el punto de vista de la Constitución.

En cuarto y último lugar, se enumeran una serie de derechos sindicales que constituyen la esencia misma de lo que serían los derechos sindicales que, con carácter general para cualesquiera sindicatos, se han estado regulando en los años posteriores; principalmente con la Ley Orgánica de Libertad Sindical. Esos derechos están recogidos en los párrafos 6 y 7 del punto 7 del ABI: "Los Delegados sindicales de UGT podrán ser oídos por las Empresas en el tratamiento de aquellos problemas que afecten a sus afiliados y, en general, a los trabajadores; asistirán a los Comités de Empresa con voz y sin voto, siempre que estos, por mayoría admitan su presencia, y servirán de instrumento de mediación y comunicación entre la UGT y las Empresas.

Asimismo, podrán mantener reuniones, cobrar cuotas a los afiliados y repartirles propaganda sindical, todo ello fuera de las horas efectivas de trabajo, así como ser informados y oídos acerca de los despidos y sanciones que afecten a dichos afiliados".

b) Las normas que deben regular el empleo. Este es uno de los temas que no han podido ser resueltos posteriormente, aunque los firmantes del ABI demostraron un gran sentido de la intuición y de realismo. Se afirma en el punto 8 del ABI que existe un gran problema de disminución del número de puestos de trabajo y, aunque la iniciativa pública puede contribuir a paliarlo, es necesario generar un estado general de confianza. Añade que "A estos efectos, CEOE y UGT coinciden en la necesidad de agilizar las normas por las que se regula el empleo, con los controles e indemnizaciones correspondientes, y aportando las Empresas y trabajadores activos un mayor subsidio que el actual, si resulta necesario".

Aunque posteriormente UGT se haya negado a desarrollar el Acuerdo Económico y Social (AES) y otros Acuerdos sobre esta materia mediante normas que permitan mayor agilización en el proceso de ajuste del empleo en función de los mercados y la competitividad, éste era uno de los aspectos más innovadores e importantes. Lo mismo que la parte empresarial accedió al reconocimiento de los derechos sindicales anteriormente mencionados, también había una contrapartida sindical en este punto de la flexibilidad en el empleo. La primera se ha cumplido y la otra está pendiente de cumplimiento.

En el párrafo del ABI transcrito se recogen dos aspectos: la agilidad en los expedientes y la contrapartida de las indemnizaciones y coberturas de desempleo, que siempre han estado presentes en el Acuerdo Nacional de Empleo (ANE) y en el Acuerdo Económico y Social (AES). Estas coberturas se han incrementado desde entonces de forma muy importante, como se verá en el capítulo siguiente. La parte empresarial deseaba hacer desaparecer los expedientes de regulación de empleo con una visión de integración en el marco económico comunitario en el cual, salvo en el caso de Holanda, no existe la figura de la autorización administrativa de regulación de empleo. El acuerdo posible en aquel momento se resume en los siguientes puntos:

- Los expedientes de regulación de empleo han de tener tratamiento diferenciado según que su fundamento tenga origen en fuerza mayor, en motivaciones tecnológicas o en causas económicas.
- Establecimiento de un período de información previa y suficiente por parte del empresario, suministrando la documentación necesaria.
- Los plazos de resolución por la Administración laboral no podrán ser suspendidos ni prorrogados. En esta fase

de instancia el silencio se entiende de denegación y en la fase de recurso el silencio se entiende positivo.

- Se acuerda una mayor celeridad de plazos y trámites para las pymes, como así se ha hecho en el Estatuto de los Trabajadores, donde se establecen para las pymes unos plazos que son el 50% del resto.

- Para hacer frente a las indemnizaciones por regulaciones de empleo y a la ampliación del subsidio de desempleo, se acuerda el incremento de la contribución del Estado y las cotizaciones en las cuantías precisas para el Seguro de Desempleo, Fondo de Garantía Salarial, etc. Este Fondo (FOGASA) registró en años siguientes un gran incremento y es financiado íntegramente por las empresas.

c) Instituto Nacional de Empleo. Siempre ha preocupado a empresarios y trabajadores que dicho Instituto haya tenido y siga teniendo un carácter tan burocrático, y una gestión tan poco eficiente. Por ello, se pidió en el ABI una participación real, no formal, de los Agentes Sociales, aunque sin desvirtuar el papel que deben tener los funcionarios, pero al mismo tiempo no incomunicando la sensibilidad de los representantes de empresarios y trabajadores sobre la gestión del Instituto. Se pide a la Administración que

tome las medidas necesarias para asegurar la participación de las Centrales y de la CEOE en el control del INEM a fin de velar por la buena aplicación de los principios y terminar con la situación existente, purificar los censos de parados, y estar en condiciones de facilitar mes a mes a las fuerzas sociales un Balance de la situación que permita ver cuál es la situación del problema del desempleo. La reforma del INEM que se ha discutido durante 1.988 y el no acuerdo en la "mesa" correspondiente de la Concertación supone la constatación de que aquellos objetivos fijados en el ABI no se habían logrado y que siguen sin lograrse.

d) Seguridad Social. El tema de la Seguridad Social está presente, como no podía ser menos, y como ha estado presente en otros acuerdos posteriores (ANE, AES). La participación anunciada en el Decreto Ley por el que se estructuran los Pactos de la Moncloa de noviembre de 1.977 y posteriormente en el de 1.978 sobre Gestión Institucional de la Seguridad Social no se halla concretada, mientras que en el ABI ya se especifica que participarán en la formulación de criterios de actuación en esta materia. Aquí se habla de Centrales Obreras y no sólo de UGT, a diferencia de lo que sucedía con los representantes sindicales.

e) Consejo Económico-Social. Se habla de "un Proyecto de Ley a fin de constituir el Consejo Económico-Social

previsto en la Constitución, para que las distintas fuerzas sociales dispongan de un terreno común en el que pueda producirse el diálogo y la negociación que pudiera afectar a los grandes temas económico-sociales". Esta formulación no es la más correcta desde el punto de vista de la técnica jurídica porque el Consejo Económico y Social previsto en la Constitución es un Consejo para la Planificación y no un Consejo previsto para el diálogo y mucho menos para la negociación. De cualquier forma, la idea de crear un Consejo Económico y Social para el diálogo está ahí. Desde la perspectiva actual, las propias partes firmantes no ven ese marco encorsetado del CES como el idóneo para la negociación, si no fuera del mismo, como ha sucedido en los Acuerdos-Marco. Con todo, pervive la idea del diálogo y la de ese marco institucional para el diálogo, aunque ahora con una formulación más precisa.

f) El clima y espíritu de negociación. Dice el punto 13 que "El clima y espíritu de negociación que ha presidido estas conversaciones entre UGT y CEOE y que se ha traducido en las precedentes estipulaciones, podrá ser desarrollado en el futuro en Convenios Interconfederales sucesivos". Con esto se está augurando una época de Acuerdos-Marco que serían los que empiezan con el Acuerdo Marco Interconfederal firmado en enero de 1.980.

NOTAS

(1) En el Tomo II de este trabajo se ha reproducido el texto de los Acuerdos Sociales firmados en España que han sido los siguientes:

* Acuerdo Básico Interconfederal (ABI), firmado el 10 de julio de 1.979 por CEOE y UGT.

* Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) firmado el 5 de enero de 1.980 por CEOE y UGT con vigencia para 1.980.

* Revisión del AMI, firmado por los mismos interlocutores el 3 de febrero de 1.981 con vigencia para 1.981

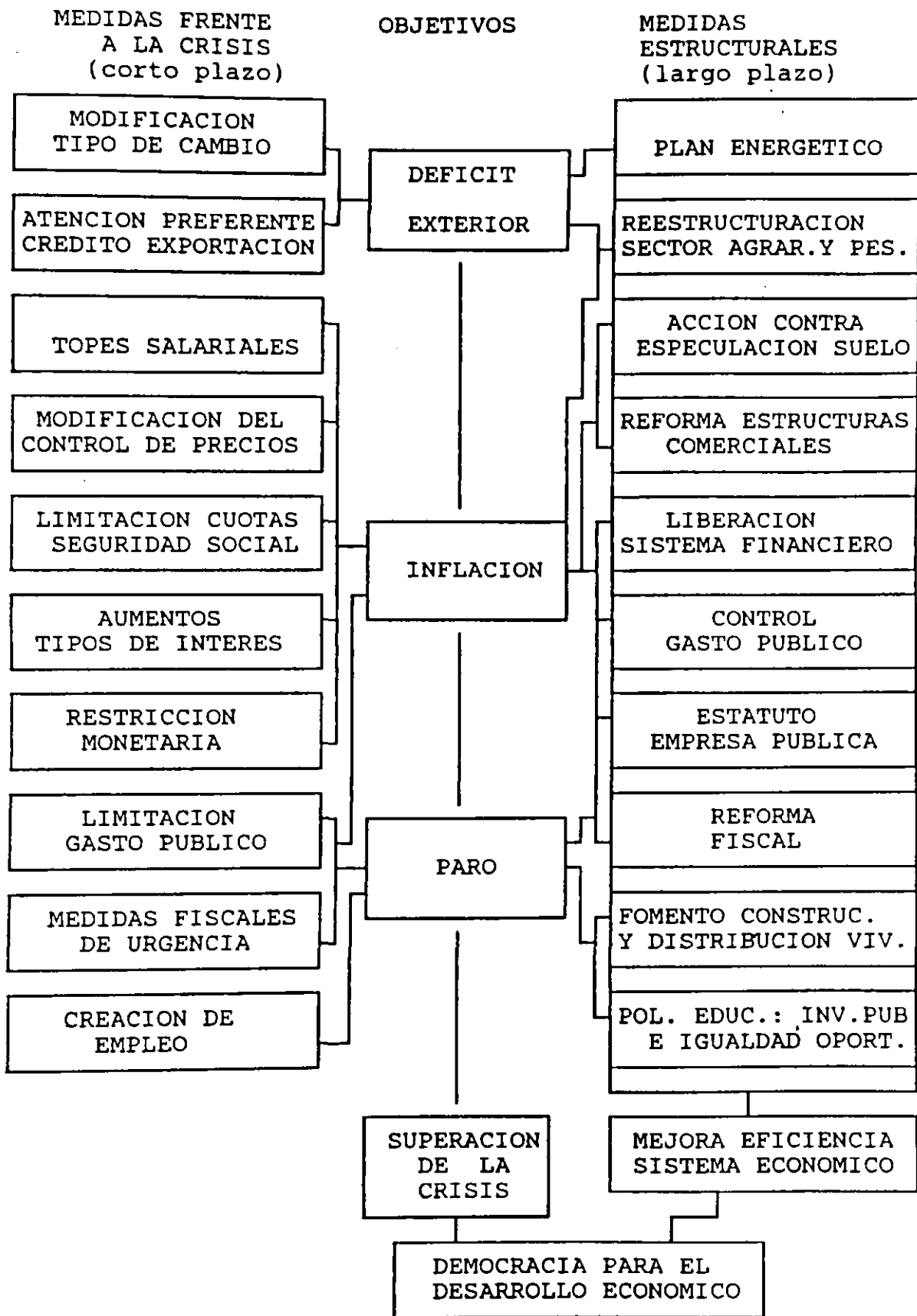
* Acuerdo Nacional sobre el Empleo (ANE) firmado por el Gobierno, CEOE, UGT y CCOO el 9 de junio de 1.981, con vigencia para 1.982.

* Acuerdo Interconfederal (AI), firmado por CEOE, UGT y CCOO el 15 de febrero de 1.983 con vigencia para ese año.

* Acuerdo Económico y Social (AES), firmado por el Gobierno, CEOE y UGT el 10 de octubre de 1.984 con vigencia para 1.985 y 1.986.

- (2) En el Informe Anual del Banco de España correspondiente a 1.976 se hace una evaluación general de la política presupuestaria de las Administraciones Públicas en la primera mitad de los años setenta (pp. 145 a 154).

PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y REFORMA
DE LA ECONOMIA ESPAÑOLA



| | 1. 972 | 1. 973 | 1. 974 |
|--|--------|--------|--------|
| <u>Aceite de Palma (US \$/ton. métrica)</u> | | | |
| - Malasia (Europa) | 217,42 | 375,92 | 691,33 |
| <u>Cacao en grano (US cts./libra)</u> | | | |
| - Brasil | 26,24 | 48,51 | 73,35 |
| - Nueva York y Londres | 29,15 | 51,29 | 70,77 |
| - Gana (Londres) | 30,50 | 60,82 | 95,85 |
| <u>Cobre (US cts./libra)</u> | | | |
| - Reino Unido (Londres) | 48,58 | 80,58 | 93,23 |
| - Estados Unidos | 50,62 | 58,87 | 76,65 |
| - Canadá | 49,50 | 64,56 | 83,08 |
| <u>Plomo (US cts./libra)</u> | | | |
| - Reino Unido (Londres) | 13,70 | 19,38 | 26,80 |
| - USA, Nueva York | 15,40 | 16,40 | 22,30 |
| <u>Petróleo (US \$ por barril)</u> | | | |
| - Arabia Saudita (Ras Tanura) | 1,90 | 2,70 | 9,76 |
| - Libia (Es Sidra) | 3,37 | 4,80 | 13,84 |
| - Venezuela (Tfa Juana) | 2,37 | 3,56 | 10,24 |
| <u>Plata (US cts./onza troy)</u> | 168,40 | 255,80 | 470,80 |
| <u>Superfosfato (US \$/ton. métrica)</u> | 67,50 | 100,00 | 308,00 |
| <u>Estaño (US cts./libra)</u> | | | |
| - Londres | 169,64 | 217,83 | 371,23 |
| <u>Trigo (US \$/bushel)</u> | | | |
| - Australia | 2,19 | 5,64 | 7,64 |

OBJETIVOS (a) Y REALIZACIONES. Años 1.977 / 79
Tasa de Crecimiento Anual

| | 1.977 | | 1.978 | | 1.979 | |
|------------------------------|----------------------|---------|----------------------|---------|----------------------|---------|
| | Objetivo o Previsión | Realiz. | Objetivo o Previsión | Realiz. | Objetivo o Previsión | Realiz. |
| Inflación Dic/Dic | 30% | 26,3% | 15% | 16,7% | 10% | 15,4% |
| Inflación Media | 25% | 24,6% | 22% | 19,7% | 12% | 15,7% |
| Diferencia Inflac. OCDE ... | 15,7 | | 11,9 | | 5,9 | |
| Masa Salarial | 22 | - | 22 | - | (11-14) | - |
| Sal. en Convenios | 20 | 25 | 20 | 20,6 | 11 | 14,1 |
| Remuneración por Asalar.... | - | 27,4 | - | 24,3 | - | 18,6 |
| CLU | . | . | . | . | . | . |
| Saldo Bruto Cte. m.m. \$... | - 3,65 | - 2,45 | - 2,8 | + 1,63 | - 0,4 | + 1,1 |

(a) Los objetivos o previsiones son los establecidos en el Pacto de la Moncloa, para 1.977 y 1.978, y en el Real Decreto-Ley 49/1978 de 26 de Diciembre de Política de Rentas y Empleo para 1.979.

CUADRO V.1c

INGRESOS, GASTOS Y DEFICIT DE LAS A.A.P.P.

(M.M. PTS.)

| | 1.975 | 1.976 | 1.977 | 1.978 | 1.979 | 1.980 | 1.981 | 1.982 | 1.983 | 1.984 | 1.985 | 1.986 | 1.987 | 1.988 |
|--|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| RECURSOS NO FINAN. | 1505,6 | 1871,8 | 2480,3 | 3108,9 | 3804,9 | 4630,9 | 5465,4 | 6334,6 | 7704,7 | 8798,3 | 9901,5 | 11532,1 | 13476,8 | 14976,4 |
| EMPLEOS NO FINAN. | 1503,2 | 1893,9 | 2537,2 | 3305,6 | 4023,0 | 5029,3 | 6130,0 | 7434,5 | 8771,7 | 10176,3 | 11858,1 | 13471,5 | 14777,5 | 16182,5 |
| CAPAC. (+)/NECES. (-) DE FINANCIACIÓN | 2,4 | -22,1 | -56,9 | -196,7 | -218,1 | -398,4 | -664,6 | -1099,9 | -1067,0 | -1378,0 | -1956,6 | -1939,4 | -1300,7 | -1206,1 |
| PIB P.M. | 6071,2 | 7272,1 | 9204,6 | 11254,6 | 13157,7 | 15209,1 | 16989,0 | 19567,3 | 22234,7 | 25111,3 | 27888,8 | 31947,5 | 35714,5 | 39914,3 |
| CAPAC. O NECES./PIB | 0,0 | -0,3 | -0,6 | -1,7 | -1,7 | -2,6 | -3,9 | -5,6 | -4,8 | -5,5 | -7,0 | -6,1 | -3,6 | -3,0 |

FUENTE: INFORME ANUAL BANCO DE ESPAÑA. APENDICE ESTADISTICO.

CUADRO V. 1d

REMUNERACION POR ASALARIADO

| | Objetivo Programa Saneamiento (1) | España (2) | CEE (3) | Difer. 2-1 | Difer. 2-3 |
|-------|---|---------------|------------|---------------|---------------|
| 1.975 | -- | 22,5 | 16,4 | -- | 6,1 |
| 1.976 | -- | 22,4 | 12,5 | -- | 10,9 |
| 1.977 | 22 | 27,4 | 10,3 | 2,4 | 17,1 |
| 1.978 | 22 | 24,3 | 9,8 | 2,3 | 14,5 |
| 1.979 | 15 | 18,6 | 10,9 | 6,6 | 7,7 |
| 1.980 | -- | 14,9 | 13,5 | -- | 1,4 |

ANEXOS AL CAPITULO V

ANEXO 19. LOS INTERLOCUTORES SOCIALES

Uno de los puntos más importantes que hemos señalado en el capítulo V era el de quiénes son los interlocutores, se hablaba de qué legislación fue necesario publicar, la ratificación de los Convenios de la OIT. Se vio la importancia de distinguir qué sindicatos eran más representativos y cómo se determinaba esa mayor representatividad. Pero también parece importante traducir estos conceptos de carácter jurídico y socio-sindical a otros más concretos de carácter histórico que definan en cierta medida la andadura de las Centrales Sindicales más importantes -UGT, CCOO- con una pequeña reseña también de USO y de CNT y, por otra parte, las Organizaciones Empresariales más representativas: CEOE y también CEPYME.

Desde el punto de vista histórico, las Organizaciones Sindicales más antiguas son Unión General de Trabajadores (UGT) y la Confederación Nacional del Trabajo (CNT).

LA UNION GENERAL DE TRABAJADORES (UGT)

La UGT se funda a finales del siglo pasado al mismo tiempo que el Partido Socialista Obrero Español (PSOE). Surgen como dos movimientos que tratan de dar salida y de enfocar las reivindicaciones que con ocasión de la entonces todavía incipiente revolución industrial en España se están produciendo. La Unión General de Trabajadores tiene un desarrollo centrado más en Madrid que en Barcelona, aunque la constitución formal de UGT se produzca formalmente en Cataluña. Por el contrario, la CNT de origen claramente anarquista tiene desde siempre su sede fundamental en Cataluña, con proyección hacia Aragón, Andalucía y región Valenciana.

La actitud durante los años que preceden a nuestra guerra civil no es la misma en ambas centrales sindicales. La UGT llega a determinados acuerdos con Primo de Rivera que dotan a aquella situación política y económica tan peculiar de una cierta estabilidad social que permitió un resurgimiento económico que fue muy importante en su momento, segunda mitad de los años 20. La posición, por el contrario, de la CNT es claramente beligerante.

Después de la Guerra Civil UGT tiene que ir a la clandestinidad donde su vida se reduce a prácticamente lo simbólico. Cuando la UGT inicia su revitalización es la época en que

Fraga es Ministro del Interior (llamado de la Gobernación en aquel momento). UGT como no tenía apenas implantación, lo que probablemente deseaba era empezar desde cero. En los Comités de empresa -entonces llamados jurados de empresa- y en los enlaces sindicales -equivalente a nuestros Delegados de Personal- la presencia de CCOO era muy alta. Junto a estas razones de facto sin duda también tuvieron su influencia considerable variaciones derivadas del modelo sindical al que corresponde el sindicalismo socialista, bien distinto del de CCOO, que hoy día subsiste plenamente.

Cuando se establece la Ley de 1 de abril de 1.977, UGT presentó sus Estatutos para acomodarse a la nueva legislación. Participó en las elecciones a delegados de personal y miembros de comités de empresa en 1.978 y, a partir de ese momento, participa en el diálogo con Abril Martorell, firma el ABI, etc., integrándose en el curso de la historia de los últimos años setenta ya referido en el Capítulo V y que se ampliará en el Capítulo VI, en relación con la actividad desplegada por esta Central sindical en los años ochenta.

COMISIONES OBRERAS

CCOO surge como contestación al sistema de sindicato oficial existente y como fruto de una iniciativa de origen

plural. A determinados centros de Iglesia Católica, como las Juventudes Obreras Católicas (JOC), junto con algunos líderes comunistas y algunos idealistas de tipo social-cristiano que conectan con algunos pragmáticos del Partido Comunista. Hay algunos líderes social-cristianos como Ceferino Maestú que procedían de la Iglesia Católica y que en estos momentos están separados de CCOO y han constituido algunos sindicatos independientes de inspiración cristiana, distintos también de la UGT.

CCOO surge, en todo caso, como un movimiento con vocación de dinamización social y de amplia base. La promulgación de la Ley de Asociación Sindical de 1.977 obliga a CCOO a pasar de ser un movimiento a un auténtico sindicato con una estructura confederada de sindicatos de sector, unas uniones regionales, unos servicios no sólo jurídicos sino de todo tipo. Es el momento en que CCOO cambia y a partir de 1.978, ya en la legalidad, sigue siendo sino el único sí el sindicato más importante.

En las elecciones sindicales de 1.978 y 1.980 es ampliamente ganadora. La decisión de CCOO de no firmar el AMI en 1.980, permite a UGT subir muchos peldaños de manera que en las elecciones de 1.982 se nivela con CCOO.

La esencia misma de la estrategia de CCOO viene dada por el binomio presión-negociación, mientras que para UGT era el de negociación y, si era necesario, presión. Las elecciones sindicales próximas serán en 1.990 y entonces se verán los resultados de una nueva situación caracterizada por un mayor entendimiento entre ambos sindicatos reflejado formalmente en la denominada Propuesta Sindical Prioritaria, firmada el 5 de octubre de 1.989.

LA CONFEDERACION ESPAÑOLA DE ORGANIZACIONES EMPRESARIALES

En 1.977, cuando se produce la proclamación de las libertades formales en el campo profesional, los empresarios se encuentran con la necesidad de posicionarse. Surgen varias agrupaciones empresariales con vocación de ser la cúspide o cúpula: la Asociación Empresarial Independiente (AEI), la Confederación Empresarial Española (CEE) y la Confederación General de Empresarios (CGE).

Esta última tiene sus raíces en el antiguo Consejo Nacional de Empresarios, que se crea con la Ley Sindical de la época franquista. Fue de obligada pertenencia sólo para empresarios, sin la mezcla corporativista con los trabajadores, aunque tiene carácter unitario por prescripción legal. Este Consejo trata de proyectarse hacia la nueva legalidad y un

grupo de importantes personalidades del Consejo de Empresarios quiere refundar el Consejo Nacional de Empresarios creando la Confederación General de Empresarios.

La Asociación Empresarial Independiente pretende desmarcarse desde el principio del antiguo sindicalismo vertical y quiere establecer un organigrama nuevo desde la raíz. En este grupo se mueven personalidades que, entre las más conocidas se halla Max Mazin.

Por último, la Confederación Empresarial Española es promovida, entre otras, por Agustín Rodríguez Sahagún. De los tres movimientos empresariales éste es el más próximo a los ideales del partido entonces gobernante, la UCD.

La lógica de los hechos llevó a una reflexión muy sencilla: las Centrales Sindicales están divididas por razones políticas más que por razones profesionales, pero en el caso de los empresarios no tenía ningún sentido estar divididos. Por ello, pensaron que la mejor política que podían hacer era la política de la empresa, lo que les llevó a crear la Confederación Española de Organizaciones Empresariales. Es famosa a este respecto la cena en el Restaurante Medinaceli, cercano al Congreso, en la cual estos tres grupos junto con otras personalidades ilustres procedentes de Cataluña, como Carlos Ferrer Salat representando a Fomento del Traba-

jo Nacional, o del metal como Javier Ferrer o Julio Pascual. También del mundo de la enseñanza estuvo el Padre Martínez Fuertes y del sector del Papel José María Cuevas, hoy Presidente de CEOE.

Se presentaron los Estatutos el 27 de junio de 1.977 y en septiembre de dicho año se celebra la Asamblea Constituyente, donde se elige Presidente provisional por un año a Carlos Ferrer, se nombra un Comité Ejecutivo y un Secretario del mismo que lo sería también de los Servicios Técnicos de la CEOE, Luis Salleras. Los servicios comienzan realmente a funcionar a comienzos de 1.978 y el primer acto importante, tan importante como la propia constitución de CEOE, es el Acto de Afirmación Empresarial en el Palacio de Deportes que se celebra en febrero de 1.978. Ese acto era para protestar por un Proyecto de Ley que quería presentar el Gobierno de UCD por medio de su Ministro de Trabajo, el Sr. Jiménez de Parga, sobre Acción Sindical en la empresa. Era una mezcla de cogestión a la alemana con derechos sindicales de signo conflictual a la italiana. La reacción empresarial fue muy fuerte y la CEOE que no había sido interlocutora empieza a ser algo muy importante, dado que su capacidad de convocatoria impresionó a los poderes públicos. Desde entonces el nuevo Vicepresidente Sr. Abril Martorell, que sustituyó a Fuentes Quintana, considera a CEOE como un interlocutor válido y fundamental. El primer acto oficial

importante en cuanto tal estuvo en la "jornada de reflexión" de diciembre de 1.978.

A partir de ahí, los hitos más importantes se centran en la Carta de Carlos Ferrer a los sindicatos para el intento de una Concertación para reformar las leyes laborales, en enero de 1.979, el ABI, el AMI, el ANE, el AI 83, el AES y un largo etc de hechos y planteamientos en tal dirección y en otros campos trascendentales para la economía y la empresa.

ANEXO 29. POLITICA DE RENTAS ANTERIOR A 1.977

Al hablar de la política de rentas antes de nuestra andadura democrática, cabría referirse a tres períodos muy concretos. El primero hace referencia a la política de salarios seguida en 1.956, la segunda concierne a la congelación de precios y rentas adoptada en 1.967 y finalmente la que alude a los años 73 y 74 con las medidas de control que se tomaron nuevamente en materia de precios y salarios.

1. 1.956: Política salarial

Aunque en los años anteriores se había adoptado una política, las más de las veces poco realista, de regulación administrativa de precios y salarios, que carecía de coordinación, un primer intento de sistematización lo constituyó en 1.956, la decisión por parte de las autoridades de incrementar los salarios en forma importante, manteniendo estables los precios. Este alza se instrumentó en tres fases, quedando plasmado en:

- 1- Decreto de 23 de marzo por el cual se elevaron los salarios base de diversos oficios entre un 20 y un 25%

- 2- Ley de 12 de mayo en la que se mejoran los sueldos de los funcionarios; y
- 3- Ordenes de 26 de octubre en las que se marcaron nuevos salarios mínimos y se revisaron las remuneraciones.

Resulta difícil evaluar el impacto de estas medidas, aunque se estima que estas revisiones supusieron para los sectores industrial y de servicios, incrementos que podían variar entre el 40 y el 60% en los salarios a lo largo del año 56. En similar cuantía se elevaron los jornales agrícolas, si bien, con cierto retraso con respecto a los otros dos sectores.

Este incremento salarial, traería consigo un efecto expansivo del consumo que sumado a las inversiones que se realizaban tanto desde el sector público como privado y unido a la inexistencia de trabas monetarias (los medios de pago crecieron un 22%), provocaría fuertes tensiones inflacionistas.

Así es que tras una etapa de precios estables entre 1.953 y 1.955, asistimos en el 57 al mayor índice de inflación de esa década (exceptuando los años 50 y 51) con una tasa del 16,4%.

elevación general de precios (carbón, siderúrgica, cemento, carburantes, alquileres, ciertas manufacturas, trigo, electricidad, etc.).

Aunque se intentaron tomar medidas en años posteriores para contener la demanda (elevación de los tipos de interés, reforma fiscal, topes en los redescuentos, eliminación de la Deuda Pública automáticamente pignorable en el Banco de España), no se consiguió eliminar el impacto expansivo del sector público.

Tampoco la vertiente exterior evolucionó mejor. La inflación perjudicó gravemente la balanza de pagos dado que los tipos de cambios fijos, abarataron considerablemente las importaciones, a la par que encarecieron las exportaciones, con lo que la tasa de cobertura de las exportaciones / importaciones descendió alarmantemente, viéndose reflejado en una brusca disminución de las reservas, que pasarían de 224,5 miles de millones de dólares en 1.955 a 65,5 m.m. de dólares en 1.958.

Con vistas a mejorar nuestra posición exterior, se optó en 1.957 por devaluar la peseta un 7% con respecto al dólar, al tiempo que se utilizó un sistema de cambios múltiples que primaba las exportaciones y penalizaba las importaciones.

A pesar de todo, la situación se tornó insostenible, haciendo inevitable la adopción en 1.59 del Plan de Estabilización que nos llevó a una política coyuntural más ortodoxa gracias a una mayor flexibilidad en los precios y salarios, que ahora serían controlados en sus niveles generales por una vía indirecta cual es la de la regulación monetaria de la demanda (satisfecha). (tope máximo de 11 mil millones de crédito bancario al sector privado).

2. 1.967: La congelación de precios y rentas

Antes de adentrarnos en esta segunda etapa, examinaremos la situación económica previa a la adopción, por parte del Gobierno, de una serie de medidas de política económica.

La economía había entrado durante el año 66 en una clara fase de estancamiento, letargo que se agudizaría a fines del 67 o principios del 68, como consecuencia de la política monetaria restrictiva que se había venido practicando.

Aunque las condiciones existentes en aquellos momentos sugieren una cierta estabilidad económica, existía una espiral inflacionista de precios-salarios que no cesaba de aumentar. Prueba de ello era que el coste de la vida durante 1.967, de diciembre a diciembre, se incrementó en más de

un punto con respecto al año anterior, pasando a situarse en un 6,6%, y esto a pesar de que los precios alimenticios se mantuvieron muy estables.

Así los salarios crecieron un 11,3% en la agricultura y un 15,3% en el sector industrial, que si bien supuso una cierta desaceleración con respecto a 1.966, esto se vio compensado con otra desaceleración en el crecimiento de la productividad. De esta forma la participación de los asalariados en la renta nacional aumentó ese año, en casi dos puntos.

Este aumento del coste de la mano de obra, superaba ampliamente al alza de los precios industriales, con lo cual se estaba presionando sobre los beneficios.

Es en este contexto, en el que hay que contemplar las medidas adoptadas en noviembre del 67 en las que junto con la devaluación de la peseta hay que destacar entre otras, la congelación de precios y salarios reflejada en el Decreto-Ley de 27 de noviembre de 1.967.

Por lo que se refiere a los precios, cabría calificar la congelación de general y absoluta por cuanto estos y por un período de un año tendrían como precios máximos los alcanzados el día 18 de noviembre, pudiéndose modificar tan sólo, y previa autorización del Gobierno, por dos motivos. O bien

para repercutir el aumento del coste de los productos importados (por mor de la devaluación de la peseta), o por el incremento de los tipos impositivos.

En cuanto a las rentas, el Decreto-Ley congelaba hasta el 31 de diciembre del 68, tanto los alquileres, los arrendamientos turísticos, las distribuciones de dividendos, las remuneraciones salariales, los sueldos de los funcionarios como las pensiones de clases pasivas al nivel alcanzado el 18 de noviembre. Cabría destacar la suspensión en la aprobación de convenios colectivos hasta 1.969, con lo cual las mejoras en las retribuciones del trabajo quedaban limitadas a unos pocos conceptos.

Por otra parte la política fiscal trató de suavizar la congelación de salarios, al posponer hasta 1.969 la entrada en vigor del impuesto sobre las rentas del trabajo personal para los trabajadores manuales. Así mismo endureció su política con respecto a las rentas, creando un impuesto transitorio sobre los beneficios de las empresas.

Cabría calificar de satisfactorios los resultados, ya que en materia de salarios, estos experimentaron una notable desaceleración en su ritmo de crecimiento, pasando a ser la remuneración por hora trabajada para el conjunto de la

industria y servicios, un 8,6% superior, es decir, la mitad de lo que habían crecido el año anterior.

Referente a los precios, el coste de la vida creció tan sólo un 2,8% entre diciembre del 67 y diciembre del 68; y los precios industriales lo hicieron un 0,7%.

Estos logros, se revalorizan aún más si tenemos en cuenta que las importaciones se encarecieron un 16,7% debido a la devaluación, lo que dado su participación en el PNB supuso una repercusión inflacionista de 2,4 puntos porcentuales.

En vista del éxito alcanzado, se decidió en noviembre del 69 prolongar esta congelación de precios, hasta el 31 de diciembre del 69. Pero esta vez se introdujeron ciertas cláusulas flexibilizadoras, con lo cual más que de una congelación, habría que hablar de un control de precios y salarios, que podían incrementarse hasta alcanzar sus topes máximos de 2 y 5,9% respectivamente.

Tras esta primera prórroga, tampoco cabría hablar de malos resultados. Si bien las remuneraciones horarias se incrementaron en un 12% (el doble del techo propuesto oficialmente), al reactivarse la economía, se incrementó la productividad, con lo cual se pudo absorber estos aumentos sin demasiados traumas. De esta forma la inflación de precios

en 1.968, de diciembre a diciembre, se situó en algo más del 3%.

Todo esto dio pie a una segunda prórroga de la política de control, aunque ahora con objetivos menos ambiciosos. En los convenios colectivos se estableció un límite del 6,5% si eran anuales y del 8% para los bianuales más una cláusula de revisión para el segundo año. Pero la elevación del 18% del salario mínimo no contribuyó demasiado a hacer creíble estos objetivos marcados.

Por su parte los precios, controlados por Comercio, por culpa de unas clasificaciones y subdivisiones administrativas un tanto complicadas, su control careció de toda operatividad.

De esto se desprende que en esta segunda prórroga, el control, si es que llegó a existir realmente, no funcionó en absoluto. Por ello los salarios crecieron a una tasa del 15% y el coste de la vida lo hizo al 6,8%.

Reflexionando acerca de los resultados obtenidos en esta segunda etapa, nos podríamos preguntar en qué medida los logros obtenidos son producto del control de precios y rentas y no debido a otros factores estabilizadores. Así mismo cabría preguntarse si estas medidas solamente pospu-

sieron las alzas en los precios y salarios a un período posterior.

Por lo que se refiere a la primera pregunta -eficacia del control de precios y rentas- hay argumentaciones que apoyan las dos hipótesis. Aunque la explicación más razonable podría ser la de que en 1.967 existían factores depresivos sobre la inflación, motivados por un estancamiento de la economía, si bien éstos no actuaban plenamente debido a una espiral autónoma precios-salarios. En este sentido, la política de control resultó eficaz.

En lo concerniente a la segunda cuestión -si las medidas de control sólo hacen posponer el problema-, habría que diferenciar en primer lugar dos tipos de situación.

Una primera sería aquella en la que los empresarios por una parte, debido a la congelación, hubiesen acumulado unos déficit, y por otro lado los asalariados hubiesen perdido poder adquisitivo en ese lapso de tiempo. Con estas premisas, probablemente al final del período de congelación de precios y salarios, estallasen con más fuerza las tensiones inflacionistas, ya que tratarían de resarcirse por las pérdidas sufridas.

Una segunda situación se correspondería con los empresarios, que debido a esta política de control, obtuviesen menores beneficios, al igual que los asalariados, que obtuvieron ganancias reales aunque menores que las esperadas. En este contexto, sus reivindicaciones serían sin duda más modestas, conformándose con volver a su nivel normal de ganancias. Dependiendo de cuál de las dos tendencias domine más, se producirá o no el temido escalón postcongelatorio.

En nuestro caso, la congelación de 1.968 trajo consigo un escalón en salarios y precios, si bien éste fue breve y modesto. Sin embargo la segunda fase, fue seguida de un proceso inflacionista en los dos frentes reactivándose la espiral precios-costes.

Aún así, hay que agradecer a esta política de control, que por espacio de año y medio frenó nuestra carrera inflacionista, impidiéndonos alcanzar mayores niveles en el alza de precios y salarios, en períodos posteriores.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS (*)Fuentes bibliográficas citadas en el capítulo V

Banco de España, "Informe Anual, 1.975". Madrid, 1.976.

Cuadrado Roura, J.R., y Villena Pena, J., La Política de Rentas en España, Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales, nº 5 (Oct. 79), Madrid, 1.979.
Transcrito en : Estudios de Economía del Trabajo en España II. Salarios y Política de Rentas. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1.987.

Fuentes Quintana, E., y Requeijo J. "La larga marcha hacia una política económica inevitable". Papeles de Economía Española, nº 21. Madrid, 1.985.

INE, "La renta nacional en 1.976 y su distribución". Instituto Nacional de Estadística. Madrid, 1.977.

Martínez Estevez, A., y Sánchez Ayuso, M. "La crisis económica internacional y la española: una aproximación. Información Comercial Española, nº 540 (Ago-78), Madrid, 1.978.

Ministerio de Economía, Programa de Saneamiento, Reforma Económica, Madrid. Diciembre, 1.977.

Pérez Díaz, V., "El retorno de la sociedad civil". Instituto de Estudios Económicos, Madrid, 1.987.

Poveda Anadon, R., "El control de precios y rentas en España". Boletín de Estudios Económicos, nº 93. (Dic-74). Deusto 1.974. Transcrito en: Estudios de Economía del Trabajo en España II. Salarios y Política de Rentas. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 1.987.

Rojo L.A., "Los problemas económicos y españoles en la transición política". Conferencia pronunciada en la Fundación Juan March. 1986. Mimeo.

(*) Todo el material bibliográfico consultado y no citado expresamente en este capítulo se halla detallado conjuntamente con el del capítulo VI, dado que la mayoría de las fuentes son comunes a ambos capítulos.

CAPITULO VI. LOS PACTOS SOCIALES EN LOS AÑOS OCHENTA

INTRODUCCION

El 10 de enero de 1.980 fue firmado el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) entre la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Unión General de Trabajadores (UGT). Con este Acuerdo se iniciaba una etapa de Pactos sociales, siendo el último firmado el Acuerdo Económico y Social (AES) el 10 de octubre de 1.984 con vigencia para los dos años siguientes.

Los Acuerdos sociales de los ochenta en España reúnen muchas de las características de la Concertación Social vivida en los países a los que hicimos referencia en los Capítulos III y IV, durante décadas anteriores. Son acuerdos a nivel centralizado por organizaciones patronales y sindicales libres y representativas, con o sin la presencia expresa del Gobierno, cuyos contenidos se hallan estrechamente influidos, como ha sucedido en los demás países donde se han producido acuerdos generales, por el contexto económico nacional y los objetivos de política económica fijados por el Gobierno.

El papel del Gobierno, haya estado o no presente, siempre ha sido muy importante, pues él ha fijado uno de los puntos de referencia básicos, como es el objetivo de inflación, para delimitar el contenido de una de las parcelas más importantes de los Acuerdos Sociales cual es el de los salarios. Además, el Gobierno marca pautas al fijar los incrementos de los salarios de los funcionarios y de las pensiones. Por otra parte, cuando ha estado presente, la política presupuestaria ha servido de arma poderosa para condicionar otras partes del contenido de los Acuerdos en los que los protagonistas son los interlocutores sociales.

En este capítulo existe un claro y doble objetivo. Por un lado, se analizará el contenido de los Acuerdos Sociales habiéndose considerado más útil seguir un orden temático que el histórico de los mismos. En este sentido, se ha distribuido el estudio en cinco epígrafes representativos de otros tantos temas que agrupan el contenido de los Acuerdos: Precios y Rentas, Tiempo de trabajo, Empleo, Política Presupuestaria y por último, Balance y Perspectivas de la Concertación Social en España. Determinados aspectos estructurales incluidos en un acuerdo con presencia del Gobierno (AES) -cambio en la legislación laboral, Seguridad Social o Empresa pública- son tratados en alguno de los apartados mencionados según los casos.

El objeto de este estudio es analizar y verificar si, en términos de resultados socioeconómicos nacionales, los Pactos Sociales de los ochenta han ejercido unos efectos netamente positivos. A este respecto, el último epígrafe pretende ofrecer un balance económico provisional de la Concertación Social haciendo hincapié en los aspectos relacionados con la estabilidad de precios, la evolución de la situación económico/financiera de las empresas y el impacto sobre la inversión y el empleo, lo que nos permite efectuar una valoración general de la Concertación Social.

Se utilizará como base de información los resultados de los agregados económicos según el INE, así como los resultados procedentes de la información de la Central de Balances para un grupo de 2.695 empresas comunes a los años 84/87, y la Encuesta de CEOE sobre Recursos Ajenos, Costes Financieros e Inversiones que realiza semestralmente ante un millar de empresas. También se tiene en cuenta las encuestas que realizaba con anterioridad a la del Banco de España la Asociación para el Progreso de la Dirección (APD). Se intentará comprobar, de esta forma, si se reproduce también en España, en términos de estabilidad, crecimiento y empleo los resultados favorables obtenidos por los países que han utilizado la Concertación Social como uno de los grandes instrumentos de política socioeconómica (véase el epígrafe III.4.).

Se cierra el trabajo con una reflexión sobre las perspectivas que ofrece la Concertación Social en España en el inicio de una nueva década y con la perspectiva del Mercado Unico Europeo.

Aún cuando el análisis del contenido de los Acuerdos Sociales en España admite, como es obvio, otros enfoques y otra sistemática perfectamente válidos, creemos que tanto la distribución de contenidos en los cinco bloques mencionados como el orden secuencial establecido es el que más encaja con la importancia relativa otorgada en las negociaciones y contenidos de los acuerdos, y sobre todo es el que tiene un mayor sentido lógico desde la perspectiva económica nacional en la cual se insertan los Acuerdos. En cambio, un trabajo de estas características que tome como elemento central el carácter normativo de los Acuerdos tendría como primer tema básico con toda probabilidad el análisis de la naturaleza jurídica de los Acuerdos y su capacidad normativa de obligar, extremo éste que tuvo su importancia en las negociaciones pero que se sale del alcance dado a este trabajo.

Una cuestión previa al análisis del contenido específico de los Acuerdos, que no resulta en absoluto irrelevante, sería preguntarse por qué tales Acuerdos tienen los contenidos que tienen. No presenta especiales dificultades la respues-

Pasamos a continuación a analizar cada uno de los cinco grupos de temas en que hemos distribuido el contenido de los Acuerdos Sociales en España.

VI.1. PRECIOS Y RENTAS

Tanto los análisis teóricos como la experiencia internacional que hemos tenido ocasión de revisar en este trabajo prácticamente vienen a identificar la Concertación Social con una forma de determinación de los salarios, teniendo en cuenta el contexto económico nacional y ciertas prioridades defendidas por los interlocutores. En definitiva, la Concertación Social consiste desde este enfoque en negociaciones a nivel centralizado por las organizaciones del mercado de trabajo con el fin de aplicar una política de rentas basada en el consenso social.

Dado el peso que tienen los salarios en la renta nacional y el que representan en los costes de las empresas, allí donde existen organizaciones sindicales y patronales centralizadas, los gobiernos, no importa el color político, han estado siempre interesados en lograr la colaboración de los interlocutores sociales para que las rentas salariales evolucionen de manera coherente con los objetivos económicos nacionales y, muy especialmente, con el objetivo de estabilidad de precios. Mantener alejados los peligros de tensiones inflacionistas constituye una parte relevante de la cultura económica de lo que podríamos denominar el mundo industrializado, integrante en la OCDE, porque se entiende

que es necesaria una cierta estabilidad de precios para el surgimiento de iniciativas inversoras empresariales y el mantenimiento de la competitividad exterior.

Ciertamente, la Concertación Social no se circunscribe a la política de rentas sino que se establecieron compromisos y mutuas concesiones en una voluntad de convergencia para transformar las estructuras socioeconómicas, siendo el conjunto de temas a tratar mucho más amplio, como es lógico, en los dos Acuerdos -el ANE y el AES- en los que el Gobierno estaba presente en las negociaciones.

En cualquier caso, los temas salariales -y de otras rentas (pensiones, salarios funcionarios, subsidio desempleo, cuotas Seguridad Social) cuando estaba presente el Gobierno- constituyeron parte central de las negociaciones por la importancia concedida y por el tiempo dedicado al mismo, salvo en algún Acuerdo como el AES, en que fueron otros los temas que acapararon mayor dedicación (cambios en la legislación laboral, reforma de la Seguridad Social, determinación aspectos de la política presupuestaria como inversiones públicas, Fondo de Solidaridad, etc.).

Ha sido un tema central muy discutido en la Concertación Social en España, como también en los demás países según hemos podido comprobar en el Capítulo III, el de determinar

el grado en que han de ajustarse los salarios para que sean coherentes con los objetivos de competitividad y pleno empleo. Igual que nos recuerda Addison (1.983: 464-465) en relación con la *Konzertierte Aktion* alemana, fueron también en España arduas y prolongadas las discusiones sobre la función dual de los salarios.

Los Sindicatos han centrado su posición en la defensa de los salarios reales o del poder adquisitivo. Esos aumentos salariales -se afirma- contribuyen al crecimiento de la demanda agregada. El consiguiente incremento en la utilización de la capacidad instalada de las empresas trae consigo el doble efecto beneficioso de, por un lado, verse aumentada la productividad, actuando de elemento moderador de los costes laborales unitarios, y, por otro lado, incrementarse las inversiones y el empleo. Quizá sea ilustrativo mencionar que en las Negociaciones del AES uno de los puntos controvertidos fue el de la propia declaración del Gobierno con que se abre el AES, donde a instancia de UGT hubo que introducir la expresión "una política de rentas que permita el sostenimiento de la demanda interna".

Los representantes de los empresarios, en cambio, así como normalmente también el Gobierno y no sólo en España sino en los demás países en los que ha habido Concertación Social, han defendido la propuesta de limitar el crecimiento sala-

rial para lograr, de esta forma, una reducción de la inflación y un aumento de la competitividad y rentabilidad empresarial. Si esto se produce, habrá incremento de la inversión y del empleo.

Como hemos visto en la parte II de este trabajo, la evidencia internacional demuestra, especialmente en el modelo continental/alemán, el predominio de la tesis de moderación de los costes laborales por exigencia de la competitividad exterior como fuente de crecimiento. También se vio en la parte I cómo un mayor crecimiento de los salarios monetarios no implica necesariamente un aumento del salario real o del poder adquisitivo y sí tiene en cambio graves repercusiones para las relaciones económicas internacionales y el empleo.

La aceptación sindical de que era necesario moderar el crecimiento de los salarios para eliminar las tensiones inflacionistas de acuerdo con los objetivos de precios del Gobierno no se ha hecho sin "contrapartidas". No nos estamos refiriendo a la contrapartida esperada de una economía más estable y competitiva y, por consiguiente, con mayor capacidad de crear empleo de mano de obra, sino a las concesiones exigidas a cambio de la credibilidad social en el objetivo de inflación del Gobierno y su traslación a una evolución coherente de salarios.

Ha habido dos tipos de concesiones: la aplicación de criterios redistributivos en los aumentos salariales y de otras rentas y la introducción de cláusulas de garantía salarial para el caso de que la inflación supere ciertos límites relacionados con el objetivo de inflación fijado por el Gobierno. Se introducen ambas por primera vez en los Pactos de la Moncloa, tal como se ha visto en V.1.2. Los términos en que quedó expresado en los Pactos de la Moncloa fueron aceptados por CCOO pero por parte de UGT hubo serias reticencias.

La aplicación de criterios redistributivos se hizo introduciendo, en el único caso que fue el Pacto de la Moncloa, el sistema de subidas salariales lineales para que recibiesen incrementos superiores quienes tuviesen salarios más bajos. Esta fue norma común en la Concertación Social de los países nórdicos donde, como vimos, ha derivado en graves problemas de deslizamientos. También habíamos visto en la primera parte que las alteraciones desde el Gobierno de la estructura relativa de salarios provoca reacciones en cadena cuyo resultado final es una elevación general de salarios superior a la deseada y pactada y una recuperación importante, sino total, de los diferenciales salariales entre los distintos grupos de trabajadores. En España esta política aplicada en el Pacto de la Moncloa no tendría continuidad. Fue tal el rechazo del sistema de linealidad

por los trabajadores en niveles de mando intermedio de las empresas, que prácticamente todos ellos se despegaron del movimiento sindical y todavía perdura a pesar de las políticas de captación por los sindicatos mayoritarios.

De hecho, ya el Decreto-Ley de Política de Rentas y Empleo de diciembre de 1.978 recomienda en su artículo 4º "que en 1.979 se distribuyan de modo proporcional los incrementos de la masa salarial".

En los Acuerdos de los años 80 las negociaciones se centraron en la cláusula de garantía, es decir en la revisión salarial para el caso de que la inflación registrada sea superior al objetivo que sirvió de referencia para las negociaciones salariales y la banda consensuada.

Pero antes de entrar a analizar el contenido y criterios de aplicación de la mencionada cláusula de garantía, es necesario centrarse en los términos en que quedaron definidos los aumentos salariales en función de los objetivos de inflación.

VI.1.1. Bandas salariales y cláusulas de descuelgue

En todos los Acuerdos Sociales los aumentos salariales se fijaron en términos de bandas u "horquillas", quedando para los diferentes niveles de negociación colectiva los términos ya más concretos de tales revisiones salariales. Dos son las cuestiones que la evidencia empírica española en este terreno obliga a responder. Por un lado, qué amplitud han tenido tales bandas salariales y cuál ha sido la relación entre los límites de las mismas y el objetivo de inflación. Por otro, cuáles han sido los mecanismos de "descuelgue" aplicados para las empresas que se hallasen en una demostrada situación delicada y para las que seguir la norma general significaría un deterioro aún mayor.

Sobre las bandas salariales, la posición empresarial era siempre favorable a que fueran amplias porque así se permitía un ajuste salarial más flexible y adaptable a la situación real de las empresas. Los sindicatos, por el contrario, han defendido ordinariamente una banda lo más cerrada posible. En el límite estaría una tasa única, lo que hubiera supuesto la anulación de la negociación salarial en los convenios colectivos. Esta postura sindical ha sido progresiva de manera que en la última experiencia -la relativa a 1.989- se recomendó un aumento salarial del 7%.

tripartito firmado por las dos Centrales Sindicales mayoritarias (UGT y CCOO), parecía a primera vista tener la gran ventaja para el necesario ajuste económico de contar con la garantía por ambos sindicatos de una gran moderación salarial. Sin embargo, el coste que hicieron pagar por ello neutralizó su esperado efecto positivo, dadas las exigencias impuestas por los sindicatos en materia de compromisos de empleo y de expansión del gasto presupuestario público, como se verá en los epígrafes correspondientes.

En el año 1.984 no hubo acuerdo, aunque podría afirmarse que lo hubo de manera tácita porque, de hecho, en cuanto a la banda salarial se hubiera llegado perfectamente a un acuerdo al existir una diferencia de tan sólo 0,25 puntos (5,5 a 8,5). Lo que colapsó el acuerdo fue la imposibilidad de sintonizar posiciones sobre la cláusula de garantía salarial sobre la base del objetivo de inflación del 8% fijado por el Gobierno.

Una forma de suavizar el efecto negativo para las empresas de unas bandas salariales no tan amplias como deseaba la representación empresarial fue la defensa de las cláusulas de descuelgue. Estas cláusulas han tenido gran importancia a nivel conceptual y algo menos en la práctica. No cabe olvidar que en los primeros años 80 eran muchas las empresas que se hallaban en situación económica delicada como

consecuencia del impacto de las dos crisis energéticas, las alteraciones en los precios relativos y en la demanda, los elevados costes financieros, la rigidez laboral y la fuerte conflictividad sufrida en los últimos años setenta. A medida que pasaban los años y se fue realizando el ajuste económico, las empresas acogidas fue mucho menor. Tales empresas podían llevar a cabo aumentos salariales por debajo del límite inferior de la banda pactada. Ahora bien, para poder aplicar ese "descuelgue" había que acreditar "objetiva y fehacientemente situaciones de déficit o pérdidas" mantenidas en los dos ejercicios precedentes al de referencia del Acuerdo.

En el Acuerdo Marco Interconfederal (AMI), cuyo texto sería recogido literalmente en los restantes Acuerdos Sociales, se especifican los requisitos necesarios para poder acogerse a esta cláusula de descuelgue. La mencionada situación de pérdidas en los dos ejercicios precedentes tiene que desprenderse de los datos del balance y cuenta de resultados. Estos deben ser presentados a los representantes de los trabajadores y también, si lo solicitan por existir discrepancias en la valoración de los datos, informes de auditores o censores de cuentas, o documentación sustitutoria en las empresas de menos de 25 trabajadores.

En cuanto a los mecanismos utilizados para aplicar las cláusulas de descuelgue han sido muy diversos, pudiendo resaltar dos: uno interno, para el convenio de carácter sectorial. El Comité Mixto Interpretativo del convenio colectivo es el facultado para determinar el incremento salarial, si es que procedía alguno. El otro mecanismo básico era el externo, en manos del Comité Paritario Interconfederal. Este Comité era una especie de organismo mediatorio constituido por el respectivo Acuerdo Marco y ayudaba a fijar los incrementos salariales por debajo de la banda pactada, si es que procedía algún incremento una vez se constatase que la empresa había tenido pérdidas en los dos últimos años.

El desarrollo práctico de las bandas salariales pactadas se ha concretado en aumentos salariales en convenios colectivos que tienden a acercarse al límite superior de la banda salvo en el ANE en que, como ya se comentó en relación con la inflación, se registran aumentos salariales en convenios del 12%, un punto por encima del límite superior de la banda 9-11. Es significativo que el AMI con una banda 13-16 de lugar a incremento salarial en convenios del 15,3%, el AI (9,5-12,5) del 11,4% y el AES (5,5-7,5) al 7,4%.

Es lógico que al fijar bandas salariales a nivel centralizado se esté pensando en su aplicación en los más de tres mil seiscientos convenios colectivos sectoriales, provinciales y de empresa porque desde el punto de vista jurídico son los convenios firmados la única referencia válida. Sin embargo, desde el punto de vista económico, es decir, la incidencia de los salarios en la demanda y en los costes de las empresas y su coherencia con los objetivos de inflación y competitividad, es necesario considerar la remuneración total por asalariado cuyo crecimiento la evidencia empírica sitúa normalmente 1-2 puntos por encima de lo pactado en convenios, debido a los "deslizamientos" (antigüedad, reclasificación, otros conceptos no incluidos en convenios...). Pero, por otro lado, hay que tomar en consideración el aumento en la productividad (producción por persona) que hace minorar el coste laboral, de manera que es el coste laboral unitario y su evolución el que define el aumento de costes y la capacidad de competencia de las empresas. En el epígrafe VI.5.1 veremos el comportamiento que han seguido los salarios y sus efectos sobre la inflación y el excedente empresarial, clave para entender la evolución de las inversiones y el empleo.

VI.1.2. Cláusula de revisión salarial

La cláusula de revisión salarial, recogida en todos los Acuerdos Sociales, no tiene el sentido de incremento salarial complementario sino el de "garantizar" que se evita un empeoramiento del poder adquisitivo si no se cumple el objetivo de inflación que había servido de base para el establecimiento de las bandas salariales en los Acuerdos y para el correspondiente aumento salarial pactado en convenios.

Se pueden agrupar en tres las cuestiones básicas que rodearon las negociaciones en torno a la cláusula de garantía salarial en los distintos Acuerdos y que han desembocado en las soluciones dadas en los textos oficiales de dichos Acuerdos. Esas tres cuestiones se refieren, en primer lugar, a la propia existencia o no (o con qué limitaciones) de una cláusula de garantía; en segundo lugar, cuál debía ser el momento de aplicación de la misma y, por último, qué tipo o modalidad de cláusula debía ser aplicada.

a) Desde la perspectiva empresarial, la introducción de una cláusula de garantía salarial ha sido aceptada con enormes reticencias por una razón básica: eleva considerablemente el grado de incertidumbre para la toma de decisio-

nes, dado que desde el punto de vista financiero el impacto puede ser desde nulo a muy cuantioso. La necesaria repercusión a los precios de este incremento adicional de coste laboral hace alejar en el período siguiente el objetivo de inflación. Además, el incumplimiento del objetivo de inflación que da lugar a la entrada en funcionamiento de la cláusula puede tener origen en factores totalmente ajenos a las propias empresas y los precios por ellas practicados como pueden ser las bruscas elevaciones de los precios energéticos u otras materias importadas, unas malas cosechas o decisiones de tipo presupuestario y fiscal del sector público.

Por estas razones, tanto el Fondo Monetario Internacional como la OCDE han insistido, a través de las Misiones que anualmente se desplazan a España para la elaboración de los respectivos informes, en la absoluta conveniencia de eliminar estas cláusulas o, al menos, restar de la inflación obtenida la repercusión de los factores anteriormente mencionados. La introducción de la cláusula en relación con el IPC corregido fue lo que se hizo, como ya se vio en V.1.2. en el Pacto de la Moncloa en el criterio 3º de la letra D) relativa a Política de Rentas.

La sindicatos se han opuesto siempre con rotundidad a la eliminación de estas cláusulas y sólo han admitido (AMI)

efectuar cierta corrección del IPC para eliminar el impacto del aumento de precio de la gasolina a efectos de entrada en funcionamiento de la cláusula de garantía salarial.

b) El problema no ha sido menor al tratar de definir el cuándo debía entrar en vigor la aplicación de la cláusula. En el AMI, revisión AMI y ANE se estableció a los seis meses la posibilidad de entrada en vigor de la cláusula. En el AI se estableció a los 9 meses y, por último, en el AES al concluir el año. La lógica económica parece a favor de una cláusula, de existir, que entre en funcionamiento, en su caso, al final del ejercicio porque sólo entonces podrá saberse si ha existido o no desviación de inflación en relación con el objetivo. En este caso, la cláusula garantiza la cobertura salarial por un montante relacionado con esa diferencia. Por otro lado, si se prevé la aplicación de la cláusula a lo largo del año, por ejemplo a los seis meses como el AMI y ANE, su entrada en funcionamiento tiende a dificultar el logro del objetivo de inflación, sobre todo cuando se trata de alcanzar una tasa de inflación a final de año notablemente inferior a la que sirvió de punto de partida de ese año. Como es lógico, la inflación se iría desacelerando a lo largo del año, de manera que es muy probable que sea bastante superior en la primera mitad del año que en la segunda. La entrada en funcionamiento de la cláusula a mitad de año significa añadir un sobrecoste

laboral adicional al recogido en la negociación colectiva que en su mayoría se celebra también en la primera mitad de año de manera que se rompe la mencionada dinámica de desaceleración de la inflación. Esta situación fue especialmente grave en el caso del ANE, dado que la desviación de la inflación al concluir junio obligó a una revisión salarial del 3,4%. Tuvo efectos especialmente nocivos en las empresas contratistas del sector público y aquellas otras con precios o tarifas administrados dada la imposibilidad de trasladar los mayores costes salariales a los precios.

Durante los tres últimos años (1.987/88/89), en los que no ha habido Pactos Sociales, se ha continuado reivindicando por los sindicatos, y asumiendo en la generalidad de los convenios, cláusulas de garantía salarial, cuya entrada en vigor en la generalidad de los convenios se ha pactado que sea, en su caso, al concluir el ejercicio económico.

c) En cuanto a las modalidades de cláusulas de garantía aplicadas, cabe una primera clasificación en dos grupos: las aplicadas a lo largo del ejercicio y las que entraban en vigor sobre inflación real del año una vez concluido. En el primer supuesto se encuentran el AMI, revisión AMI y ANE (revisión semestral) y AI (revisión a los nueve meses). En este caso se trasladó a equivalente semestral el objetivo de inflación anual al finalizar cada año añadiendo

tres décimas por impacto mayor precio gasolina (AMI y revisión) a efectos de fijar la cifra mensual a partir de la cual entraría en funcionamiento la cláusula y evitar, así, el trasladar a las empresas la subida de los precios de la gasolina. El ANE utiliza este mecanismo con la variante de que el aumento salarial tendrá como tope la inflación menos dos puntos.

El segundo supuesto -el de considerar la inflación real a final de año- fue el aplicado en el AES y el que bajo diversas modalidades se ha venido aplicando hasta el presente en la mayoría de los convenios se aplicará abonando un montante salarial en función de la diferencia entre el objetivo de inflación recogido en el convenio y la tasa anual de inflación (IPC) registrada en diciembre. Esta relación admite a su vez dos modalidades. En algunas ocasiones se pacta el abono de la diferencia entre ambas cifras de inflación. Sin embargo, lo recomendado en los Pactos Sociales y recogido en la mayoría de convenios es que debe aplicarse la cláusula de garantía salarial de manera que mantenga la proporción este aumento salarial e inflación pactada en convenio. Este tipo de cláusula tiende a penalizar a aquellos convenios que pactan mayores incrementos salariales (Vid. Anexo).

En los últimos años, los sindicatos han tendido a buscar una aplicación de la cláusula más como una paga extraordinaria o complementaria que como garantía de mantener una relación entre variación de salarios y de precios. Así, sobre un objetivo de inflación del 3% en 1.989 se piden aumentos salariales del 7% con carácter general, lo cual significa rechazar la credibilidad del 3% de inflación. Pero de forma simultánea se solicita que la cláusula de garantía opere a partir del 3% de inflación.

En los últimos años la atención de los empresarios ha estado centrada en la eliminación de las cláusulas de garantía salarial. Una vez concluido el período de vigencia del AES, último pacto social firmado, en la negociación colectiva la parte empresarial ha buscado el fijar de una forma directa e inequívoca el aumento salarial y evitar que las empresas tuviesen otros compromisos aleatorios en esta materia que puedan desviar los resultados económicos de la explotación y la propia competitividad en el mercado. El atractivo de presentar a los trabajadores incrementos salariales más altos ha llevado a los sindicatos a aceptar la eliminación de la cláusula de garantía salarial en numerosos casos, sobre todo en 1.987 y 1.988.

Pero la eliminación de la cláusula de garantía salarial que están obteniendo cada vez más convenios tiene el precio de

pactar aumentos salariales iniciales en los convenios por encima de la inflación prevista, lo que significa que se hace cada vez más difícil de lograr el objetivo de inflación que ha servido de referencia, empezando a cuartearse, de esta forma, la política de moderación que ha imperado durante la etapa de la Concertación Social. También ha contribuido a aumentar la confusión el anuncio del Ministro Solchaga de renunciar a fijar un objetivo de inflación. Bien es verdad que a ello está contribuyendo también la bonanza económica existente con un contexto internacional en expansión. En el plano interno la elevada utilización de la capacidad instalada y la confianza inversora no juegan a favor de una contención de precios y salarios, que, sin embargo, todos los expertos consideran imprescindible en esta etapa histórica de rápido caminar hacia la plena integración en mercados más amplios y tradicionalmente más competitivos.

VI.1.3. El modelo salarial: masa y tabla salarial

En los Pactos de la Moncloa y posteriormente en el Real Decreto-Ley 49/1.978 de 26 de diciembre, de Política de rentas y empleo se utiliza por primera vez el concepto de masa salarial. Ello supuso un cambio del modelo generalizado de tablas a un modelo que toma como base de análisis y

política la masa salarial bruta entendida como "la remuneración de cualquier clase devengada por todos los trabajadores y empleados de la empresa, computada por su importe bruto" -se incluyen los impuestos directos- (véase Real Decreto-Ley, art. 2º).

El concepto de masa salarial es muy controvertido. Resulta relativamente claro a nivel de empresa, subsistiendo como problema relevante a resolver el de determinar qué conceptos incluye la masa salarial.

El problema se plantea especialmente a nivel de sector (química, construcción en una provincia, etc. ...). A partir de 1.980, con el AMI, algunas empresas o incluso algún sector (químico) se acostumbran a negociar el concepto de masa salarial, aunque la mayoría sigue funcionando con base en tablas salariales, o tarifas de salarios por categorías, las cuales se hallaban muy conectadas con las viejas ordenanzas y reglamentaciones de trabajo.

Cuando el convenio es de sector, es necesario remitir al Comité de Empresa para que negocie con la empresa qué entienden por masa salarial. Muchas veces es necesario acabar en la Comisión Interpelativa del Convenio para que diga qué conceptos se incluyen.

política la masa salarial bruta entendida como "la remuneración de cualquier clase devengada por todos los trabajadores y empleados de la empresa, computada por su importe bruto" -se incluyen los impuestos directos- (véase Real Decreto-Ley, art. 2º).

El concepto de masa salarial es muy controvertido. Resulta relativamente claro a nivel de empresa, subsistiendo como problema relevante a resolver el de determinar qué conceptos incluye la masa salarial.

El problema se plantea especialmente a nivel de sector (química, construcción en una provincia, etc. ...). A partir de 1.980, con el AMI, algunas empresas o incluso algún sector (químico) se acostumbran a negociar el concepto de masa salarial, aunque la mayoría sigue funcionando con base en tablas salariales, o tarifas de salarios por categorías, las cuales se hallaban muy conectadas con las viejas ordenanzas y reglamentaciones de trabajo.

Cuando el convenio es de sector, es necesario remitir al Comité de Empresa para que negocie con la empresa qué entienden por masa salarial. Muchas veces es necesario acabar en la Comisión Interpelativa del Convenio para que diga qué conceptos se incluyen.

No se puede decir que haya habido un paso del concepto de tablas al de masa salarial o a la inversa de forma metódica y científica. Puede afirmarse que, en general, un incremento salarial en masa menor se corresponde con un incremento salarial en tabla algo mayor. A título de ejemplo, el convenio del metal de Zaragoza incluye ambos modelos salariales con distintos porcentajes según el modelo, entre 1,5 puntos y 2 puntos. Una negociación colectiva sobre tablas permite una racionalización de los conceptos retributivos menor que cuando se trata de masa. En este último se definen los conceptos retributivos, admite mayor flexibilidad para retribuir la productividad y admite una reordenación de salarios con una parte fija y otra variable, mientras que las tablas salariales sólo admiten contemplar los incrementos salariales sobre lo que se venía pagando con una estructura salarial obsoleta.

VI.1.4. Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas

Los aumentos retributivos de los funcionarios y, por extensión los de todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas, han sido fijados tradicionalmente de forma unilateral por el Estado a través de las Leyes de Presupuestos. La primera excepción se produjo en el Acuerdo Nacional

No se puede decir que haya habido un paso del concepto de tablas al de masa salarial o a la inversa de forma metódica y científica. Puede afirmarse que, en general, un incremento salarial en masa menor se corresponde con un incremento salarial en tabla algo mayor. A título de ejemplo, el convenio del metal de Zaragoza incluye ambos modelos salariales con distintos porcentajes según el modelo, entre 1,5 puntos y 2 puntos. Una negociación colectiva sobre tablas permite una racionalización de los conceptos retributivos menor que cuando se trata de masa. En este último se definen los conceptos retributivos, admite mayor flexibilidad para retribuir la productividad y admite una reordenación de salarios con una parte fija y otra variable, mientras que las tablas salariales sólo admiten contemplar los incrementos salariales sobre lo que se venía pagando con una estructura salarial obsoleta.

VI.1.4. Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas

Los aumentos retributivos de los funcionarios y, por extensión los de todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas, han sido fijados tradicionalmente de forma unilateral por el Estado a través de las Leyes de Presupuestos. La primera excepción se produjo en el Acuerdo Nacional

No se puede decir que haya habido un paso del concepto de tablas al de masa salarial o a la inversa de forma metódica y científica. Puede afirmarse que, en general, un incremento salarial en masa menor se corresponde con un incremento salarial en tabla algo mayor. A título de ejemplo, el convenio del metal de Zaragoza incluye ambos modelos salariales con distintos porcentajes según el modelo, entre 1,5 puntos y 2 puntos. Una negociación colectiva sobre tablas permite una racionalización de los conceptos retributivos menor que cuando se trata de masa. En este último se definen los conceptos retributivos, admite mayor flexibilidad para retribuir la productividad y admite una reordenación de salarios con una parte fija y otra variable, mientras que las tablas salariales sólo admiten contemplar los incrementos salariales sobre lo que se venía pagando con una estructura salarial obsoleta.

VI.1.4. Retribuciones del Personal al servicio de las Administraciones Públicas

Los aumentos retributivos de los funcionarios y, por extensión los de todo el personal al servicio de las Administraciones Públicas, han sido fijados tradicionalmente de forma unilateral por el Estado a través de las Leyes de Presupuestos. La primera excepción se produjo en el Acuerdo Nacional

de Empleo (ANE) donde se negoció y pactó un aumento del 9% (8% + 1% en concepto de productividad y homogeneización) es decir, en el límite inferior de la banda 9-11 pactada para el resto de los trabajadores. En la edición del ANE realizada por UGT (1.981: 38) se resalta como verdaderamente significativo que por primera vez las retribuciones de los funcionarios pasan a contemplarse dentro de las previsiones efectuadas para el conjunto de los asalariados y el que se reconozcan facultades de negociación en materia salarial a las "organizaciones sindicales representativas en la Administración". Su función en el ANE estaba relacionada con la distribución del 1% anteriormente mencionado.

Esta sustitución de la decisión unilateral del Estado por la negociación y el acuerdo tuvo continuidad para 1.983 al suscribirse un Acuerdo entre la Administración y las organizaciones sindicales de las Administraciones Públicas (Federación de Servicios Públicos de UGT, CCOO de la Administración y CSIF).

Del mismo modo, en el AES se incluyen los aumentos retributivos de dicho personal, situándose en el 6,5% que era el punto medio de la banda. Se dotó una partida adicional de 2.000 millones para los colectivos menos favorecidos, cuya distribución sería negociada por la Administración con las Organizaciones más representativas del sector de las Admi-

nistraciones Públicas. De esta forma, "el incremento pactado en las retribuciones -se afirma en el texto del AES editado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1.985: 74)- se basa en dos principios: limitación del crecimiento global de las retribuciones por debajo de la inflación prevista y garantía de mantenimiento del poder adquisitivo para aquellos colectivos con menores rentas". Nuevamente, la vieja idea de la redistribución como contraprestación a la moderación salarial pactada. Una idea con mucho atractivo social pero, como vimos al estudiar este tema desde la teoría económica y desde la evidencia internacional, no la encuentran con el mismo atractivo quienes se ven perjudicados en esa alteración de la estructura relativa de salarios, normalmente los mandos intermedios. De nuevo aquí ha surgido también la respuesta que ya vimos por ejemplo en el caso de Suecia, del deslizamiento o compensaciones a esos grupos de funcionarios (p.e. consejos de administración de empresas públicas). Pero como en la Administración no cabe la misma flexibilidad que en el sector privado, lo que se ha producido también ha sido la de peticiones de excedencia o baja para trabajar en el sector privado por parte de aquellos, que el mercado selecciona por su preparación y eficacia.

Dos temas adicionales de importancia se plantean en las negociaciones relativas a las retribuciones del personal al

servicio de las Administraciones Públicas. Por un lado, había que definir qué personal era el incluido en esta categoría para diferenciarlo del que se halla sujeto a negociación colectiva para fijar sus condiciones de trabajo. En el ANE la formulación fue poco precisa y por ello surgieron problemas con algunas compañías municipalizadas sobre si sus trabajadores lo eran con estatus cuasifuncionarial y lo mismo pasó con los trabajadores del Banco de España. Este problema en relación con el mencionado Banco de España y el Metro acabó presentándose ante el Comité Paritario Interconfederal.

La segunda cuestión se presentaba como un debate doctrinal en relación con los Presupuestos del Estado. En las discusiones del AES se planteó la cuestión de si los interlocutores sociales y el Gobierno tienen capacidad o poder suficiente para decirle al Parlamento cuánto dinero tienen que poner en los Presupuestos para los trabajadores de las Administraciones Públicas y cuánto ha de ser el incremento salarial. Este extremo, importante y delicado, tuvo como salida el siguiente párrafo del Preámbulo del AES: "Los firmantes del Acuerdo, aún siendo obvio, han de manifestar su pleno respeto a la potestad que la Constitución confiere a las Cortes Generales en aquellas materias de las que se deriven compromisos legislativos".

VI.1.5. Revalorización de Pensiones de la Seguridad Social

Entre las otras rentas distintas de los temas salariales vistos hasta el presente, se hallan las pensiones de la Seguridad Social cuyo tratamiento fue incluido solamente, como es obvio, en aquellos acuerdos de carácter tripartito, es decir el ANE y el AES.

En el ANE se fijó un aumento sobre base homogénea de las pensiones del 10%, punto medio de la banda salarial pactada, siendo el reparto de manera que las pensiones más bajas se incrementasen por encima del 10%. Este tema de las pensiones fue objeto de amplios y duros debates o, en términos de UGT (1.981:39) "uno de los puntos de más difícil acuerdo". Hay un trasfondo en el que se contraponen objetivos tan deseables como contrapuestos. La búsqueda del punto de equilibrio entre lo socialmente deseable y lo económicamente posible es siempre difícil; lo fue en el ANE y también en el AES en materia de pensiones. En el ANE tanto la representación del Gobierno como la de CEOE insistieron en la necesidad de evitar la acentuación de los desequilibrios presupuestarios públicos porque con ellos se generan más problemas de los que se resuelven y, para lograrlo, había que contener los gastos corrientes de las Administraciones Públicas entre los que constituyen una parte relevante,

además de los salarios, las pensiones de la Seguridad Social.

Dado que sobre ese capítulo presupuestario se acumulan tres conceptos -incremento del número de pensionistas, deslizamiento derivado del mayor coste unitario porque, para un mismo número de pensionistas las percepciones de los que causan alta son superiores a los de los que causan baja, y, por último, la revalorización anual de pensiones- era necesario que este último concepto fuese especialmente moderado. Sin embargo, el resultado fue deseable desde el punto de vista social y quizá el aconsejable desde el punto de vista político, pero por encima de lo económicamente posible sin distorsiones. Por todos esos conceptos este capítulo de pensiones aumentó el 16,4%, muy por encima no sólo del aumento de salarios e inflación sino también del crecimiento monetario del Producto Interior Bruto (véase epígrafe VI.4. sobre la política presupuestaria y fiscal en los Acuerdos).

En cuanto al tratamiento que el AES da a las pensiones, es similar al ANE en cuanto que la revalorización -7%- está dentro de la banda salarial (aunque aquí algo por encima del punto central, como ANE) y que su reparto implica una redistribución a favor de las pensiones más bajas. Incluye como novedad la posibilidad de reajuste, en términos simila-

res a los salarios de los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas, si había desviación sobre la previsión de inflación para 1.985.

res a los salarios de los trabajadores al servicio de las Administraciones Públicas, si había desviación sobre la previsión de inflación para 1.985.

VI.2. TIEMPO DE TRABAJO

VI.2.1. Reducción y reorganización del tiempo de trabajo en los Pactos Sociales

El Acuerdo Marco Interconfederal (AMI) tuvo una vigencia de un año para los temas salariales y dos para el grueso del contenido del mismo. Sin embargo, hubo una excepción, los temas relacionados con la jornada laboral, que se contemplaron con un horizonte temporal de tres años. En dicho acuerdo se toma una decisión importante de reducción de jornada y su impacto sobre los costes laborales y la reorganización del trabajo de las empresas requería un tiempo de adaptación.

Los sindicatos reclamaron en el AMI la reducción de jornada con la finalidad de "repartir" el tiempo de trabajo disponible dado que éste aumenta en muy escasa medida en un contexto de crisis económica.

Durante los primeros años 80, en plena segunda crisis energética, la mayor parte de los sindicatos de los países europeos reivindicaron reducciones progresivas de jornada con el objetivo de llegar a las 35 horas/semana. Tales reducciones han sido defendidas, no con el argumento de mejorar las condiciones materiales de los trabajadores en

activo, sino bajo el supuesto de que obligarán a las empresas a compensarlas con nuevas inversiones y contratos.

Pero no era un tema defendido sin discusión entre los propios sindicatos. Fue incluso ganando predicamento la opinión de que la reducción del tiempo de trabajo no crea puestos de trabajo, lo que hizo que algunos sindicatos, como los noruegos y suecos, no se uniesen a las peticiones de las 35 horas de los otros sindicatos. Los sindicatos holandeses, por su parte, entendieron que de producirse la reducción de jornada, el coste que ello representa debía ser financiado parcialmente por los trabajadores. Los sindicatos suizos pidieron la jornada de las 40 horas por razón de alineamiento con los demás países, mientras que el Gobierno prometió bajar de 44 a 42 horas/semanales.

En realidad, durante los años 80 los Gobiernos se han cuidado mucho de no tomar iniciativas legislativas tendentes a reducir la jornada laboral, semanal o anual, excepto en dos casos notorios: Francia y España. Sobre nuestro país nos extenderemos más adelante. El Gobierno francés redujo la jornada semanal a 39 horas, a partir del primero de febrero de 1.982, con total compensación salarial para los perceptores del Salario Mínimo Interprofesional, y 5 semanas de vacaciones al año. Estableció además un plan para llegar a las 35 horas en 1.985. Sin embargo, la continuación de

dicho plan, que implicaba bajar a 38 horas/semana en 1.983, fue pospuesto, sin duda debido a consideraciones de coste y mala situación económica, y ya no se volvieron a tomar nuevas iniciativas al respecto, quedando por tanto situada la jornada en las 39 horas/semana.

La otra forma de reducir el tiempo de trabajo -adelanto en la edad de jubilación- tampoco es utilizada por los Gobiernos europeos, sin duda por las enormes cargas financieras que ello comporta, en una situación económica caracterizada por graves problemas de cobertura en los sistemas de Seguridad Social y desempleo. Hay un efecto de "bomba demográfica retardada", como le llama la Comisión de las Comunidades Europeas. (1.989:93-101), porque la menor natalidad y el aumento de la longevidad hace cambiar la pirámide de población, aumentando el peso relativo de las personas mayores y haciendo más difícil la financiación del incremento de pensiones.

En la mayoría de los países la edad normal de jubilación es la de 65 años para los hombres y 62/65 para las mujeres. No obstante, en algunos países -Dinamarca y Finlandia- se ha previsto jubilación anticipada (60 y 55 años) para desempleados, financiada con cargo a los fondos de desempleo. En Bélgica e Inglaterra también se prevé jubilación anticipada voluntaria a la edad de 60 y 62 años, respectiva-

mente, pero la percepción de derechos se halla condicionada a la sustitución de ese trabajador por un desempleado. Ante esta situación un planteamiento nuevo que surge es el de la jubilación flexible según deseos de los trabajadores en forma menos rígida para el funcionamiento de las empresas. En España, el contrato de relevo, inspirado en el sistema francés, ha sido un intento aunque fallido por la poca flexibilidad (exactamente a los 64 años y exactamente por el mismo puesto) que ha tenido.

Como se ha mencionado, no se detectan en los países desarrollados presiones sociales generalizadas para lograr progresivas reducciones de jornada. Ello no obsta para que, libremente, se pacten en convenios sectoriales reducciones de jornada, bien en cómputo semanal o bien en términos anuales ampliando los días/año de descanso. Pero esto se produce dentro de una negociación que abarca múltiples aspectos: salarios, rendimientos, condiciones de trabajo, jornada, etc., por lo que no puede ser extrapolado el acuerdo de reducción de jornada en un sector, sin más matizaciones.

Prestigiosas organizaciones internacionales, como OCDE, FMI, OIT, OIE y UNICE, han manifestado una posición crítica al respecto, dado que no se ve clara la relación entre reducción de jornada y aumento del empleo.

mente, pero la percepción de derechos se halla condicionada a la sustitución de ese trabajador por un desempleado. Ante esta situación un planteamiento nuevo que surge es el de la jubilación flexible según deseos de los trabajadores en forma menos rígida para el funcionamiento de las empresas. En España, el contrato de relevo, inspirado en el sistema francés, ha sido un intento aunque fallido por la poca flexibilidad (exactamente a los 64 años y exactamente por el mismo puesto) que ha tenido.

Como se ha mencionado, no se detectan en los países desarrollados presiones sociales generalizadas para lograr progresivas reducciones de jornada. Ello no obsta para que, libremente, se pacten en convenios sectoriales reducciones de jornada, bien en cómputo semanal o bien en términos anuales ampliando los días/año de descanso. Pero esto se produce dentro de una negociación que abarca múltiples aspectos: salarios, rendimientos, condiciones de trabajo, jornada, etc., por lo que no puede ser extrapolado el acuerdo de reducción de jornada en un sector, sin más matizaciones.

Prestigiosas organizaciones internacionales, como OCDE, FMI, OIT, OIE y UNICE, han manifestado una posición crítica al respecto, dado que no se ve clara la relación entre reducción de jornada y aumento del empleo.

La OIT en su 70 Conferencia de junio de 1.984 afirmaba: "una importante y difícil cuestión es la de la relación entre las reducciones de los horarios de trabajo, el empleo y el desempleo. La Comisión ha recibido pocos elementos de información que indiquen la existencia de un vínculo entre la reducción de los horarios de trabajo semanales o anuales y la disminución del desempleo".

Por su parte, la OCDE, en un documento titulado "¿Reducir el tiempo de trabajo?: un dilema para los interlocutores sociales", París, 1.984, afirmaba que la reducción de la jornada es entre los posibles caminos para aumentar el empleo el que produce efectos más negativos y perjudiciales sobre la viabilidad de las empresas. Las razones que enumera son las siguientes:

- incrementa el precio final de los bienes y servicios
- disminuye la competitividad de las empresas
- desincentiva la iniciativa empresarial
- estimula a ajustar al máximo la dimensión de plantillas
- incita a la introducción rápida de tecnologías sustitutorias de mano de obra
- introduce dificultades estructurales y hace más difícil la negociación colectiva

También en el marco de la OCDE un grupo de expertos empresariales señalaba que "de los posibles instrumentos para el empleo el más costoso y menos deseable es el de la reducción de la jornada.

En el campo estrictamente empresarial, la CEOE en el Primer Congreso de Empresarios de noviembre de 1.985, afirma que "se desaconseja la reducción de la jornada ya que el resultado es el incremento de los costes laborales y la pérdida de la competitividad de las empresas".

Igualmente ha quedado recogido en las circulares de Negociación Colectiva de 1.986 a 1.989.

Desde el punto de vista del empresario la oposición a cualquier planteamiento de reducción de jornada está justificada por tres motivos: porque no es reversible, porque los Sindicatos no aceptan sacrificio o compensación salarial a cambio y porque está llena de incertidumbre y dificultades técnicas la compensación de la reducción de la jornada laboral con nuevas formas de organización del trabajo y mejoras de productividad.

En el fondo de la cuestión está el escepticismo que los negociadores empresariales y sindicales sienten en cuanto al efecto sobre el empleo de la reducción del tiempo de

trabajo. Esa escasa confianza lleva a los Sindicatos a no admitir "pérdidas salariales" a cambio de menos tiempo de trabajo lo que hace aún más difícil y tortuoso el camino que podría conducir desde una reducción de la jornada laboral a un aumento de plantillas para compensar aquella y mantener el nivel de ocupación de la capacidad instalada.

En último extremo, como dice White, "el empleador suele intentar retrasar la reducción de la jornada aún cuando la haya aceptado en principio, para tener más tiempo de preparar las mejoras de productividad" (1.989: 67). En este sentido, el acuerdo sobre esta materia en el AMI responde a esta filosofía de gradualismo, flexibilidad y adaptación compensatoria, para evitar mayores males sobre la empresa pero siempre con el escepticismo de que esa reducción de jornada pudiera traducirse con mayor empleo. Comenta White más adelante (1.989: 71) que uno de los primeros acuerdos firmados a nivel nacional sobre reducción de jornada, que debía realizarse gradualmente durante dos años y con cláusula que garantizaba el paralelo aumento de productividad, fue el firmado en el sector metalomécánico británico en 1.979. Sin embargo, concluye que no se ha creado empleo y "hasta es posible que las mejoras de la productividad haya dado como resultado cierta pérdida de empleo". Lo mismo cabe decir de los ejemplos de Holanda y Francia, donde los importantes convenios colectivos relativos a la reducción

de jornada han tenido unos efectos estimados sobre el empleo mucho menores de lo que cabría esperar.

En el AMI se aceptó la reducción de jornada por los empresarios, pero de forma escalonada y a partir de una reorganización del tiempo de trabajo. Fue fundamental partir del hecho de que en el Estatuto de los Trabajadores la jornada máxima legal era de 2.006 horas/año. No se alcanzaba en España ese tiempo de trabajo, fundamentalmente por una serie interminable de permisos, licencias retribuidas, absentismo, descanso intermedio en la jornada, etc., que hacía que el tiempo neto de trabajo fuese sensiblemente menor.

Desde hace bastantes años ha dejado de elaborarse en España indicadores sobre pérdidas de horas de trabajo por distintos motivos, al tiempo que es proverbial la falta de control de la ILT debido, entre otros factores, a la falta de coordinación del INSALUD y del INSS.

Era importante para los empresarios conseguir, a cambio de una reducción de jornada, una distribución flexible del tiempo de trabajo. Por ello, en lugar de quedarse anclados en una jornada semanal de 43/42 horas derivada del Estatuto de los Trabajadores, los negociadores empresariales consideraron ir a una jornada en cómputo anual que permitiera una

distribución no homogénea del tiempo de trabajo según las vicisitudes o circunstancias de la actividad empresarial de los distintos sectores. La anualización de la jornada fue la contrapartida que consiguieron los empresarios por la reducción de jornada pactada que consistía en pasar de 2.006 horas a 1.880 horas de tiempo de trabajo efectivo.

Una reducción de esa magnitud no era fácil de asimilar para numerosas empresas, por más que con carácter habitual ya no se trabajasen las 2.006 horas y por más que se permitiese la distribución anual flexible. Esa operación de ajuste debía llevarse a cabo gradualmente y así se estableció para 1.980 pasar de 2.006 horas a 1.980 horas y se dejó en libertad la distribución en los dos años siguientes de la reducción de las 100 horas restantes, hasta el límite de 1.880 horas. Fue un avance muy importante, incluso dentro del contexto europeo. El empresariado alemán, por ejemplo, consiguió como contrapartida a la reducción a 38,5 horas/semana no la anualización sino la trimestralización del tiempo de trabajo, lo que sin duda representa una flexibilidad mucho menor.

La aplicación de este compromiso se tenía que hacer de una manera flexible. El sector industrial pudo ir a más velocidad en la reducción de la jornada que el sector servicios

distribución no homogénea del tiempo de trabajo según las vicisitudes o circunstancias de la actividad empresarial de los distintos sectores. La anualización de la jornada fue la contrapartida que consiguieron los empresarios por la reducción de jornada pactada que consistía en pasar de 2.006 horas a 1.880 horas de tiempo de trabajo efectivo.

Una reducción de esa magnitud no era fácil de asimilar para numerosas empresas, por más que con carácter habitual ya no se trabajasen las 2.006 horas y por más que se permitiese la distribución anual flexible. Esa operación de ajuste debía llevarse a cabo gradualmente y así se estableció para 1.980 pasar de 2.006 horas a 1.980 horas y se dejó en libertad la distribución en los dos años siguientes de la reducción de las 100 horas restantes, hasta el límite de 1.880 horas. Fue un avance muy importante, incluso dentro del contexto europeo. El empresariado alemán, por ejemplo, consiguió como contrapartida a la reducción a 38,5 horas/semana no la anualización sino la trimestralización del tiempo de trabajo, lo que sin duda representa una flexibilidad mucho menor.

La aplicación de este compromiso se tenía que hacer de una manera flexible. El sector industrial pudo ir a más velocidad en la reducción de la jornada que el sector servicios

porque la presencia del trabajador en el puesto de trabajo tiene una significación muy diferente.

VI.2.2. Cambio en la jornada máxima legal, interpretaciones del cómputo anual y su incidencia en la negociación colectiva

Con la llegada al poder a finales de 1.982, el Gobierno socialista quiere cumplir su compromiso electoral que planteaba la jornada máxima legal de 40 horas/semana. Por ello, envió al Parlamento un Proyecto de Ley que finalmente se aprobó en julio de 1.983, entrecruzándose con el AI'83, firmado en febrero de dicho año y donde se establece, tras arduas negociaciones, una jornada máxima en cómputo anual de 1.826 horas y 27 minutos. Se había previsto una aplicación flexible de la misma en el conjunto del año, pero la Ley era, en este sentido, mucho más rígida porque se refería a una jornada en cómputo semanal y porque hacía un remozamiento del llamado descanso del "bocadillo". Este tiempo del "bocadillo" había sido aceptado como tiempo de trabajo efectivo en el AMI, y los empresarios pretendieron eliminarlo porque no se puede considerar trabajo efectivo a lo que no lo es. Sin embargo, la Ley de las 40 horas/semana apoya los planteamientos sindicales y la práctica jurídica

tiende a sentenciar que el "bocadillo" es tiempo efectivo de trabajo.

Parecía que, con base en ciertas declaraciones del Presidente del Gobierno, la Ley no entraría en vigor hasta finales de año, de manera que se respetasen los compromisos en materia de jornada adquiridos en la negociación colectiva. No debe olvidarse que los incrementos salariales se habían pactado sobre la base de una determinada jornada pensando en que la Ley se aplicaría a partir de final de año. Pero no fue así, de manera que la Ley hizo aumentar los costes laborales. Fue una vía media entre la pretensión de los sindicatos de aplicar la Ley de las 40 horas con efectos de 1º de enero y la pretensión empresarial de aplicarse a final de año, basándose en las propias alocuciones gubernamentales.

La interpretación rígida de la jornada semanal de las 40 horas/semana solamente podía obtener el rechazo empresarial que se tradujo en que desde 1.983 a 1.989 no ha habido variaciones sustanciales en el tiempo de trabajo en España porque no podían asumirse en los convenios colectivos.

Afortunadamente la interpretación del Tribunal Central de Trabajo a través de Sentencias como las del 13 y 20 de diciembre de 1.983 ayudaron a flexibilizar el cómputo de

las 40 horas/semana, al permitir una distribución no homogénea del tiempo de trabajo en el cómputo del año, afirmando que "es perfectamente legal distribuir el tiempo de trabajo de manera no homogénea si así se pacta en convenio colectivo". Esta doctrina flexibilizadora vino a verse consolidada por el Real Decreto-Ley 1/1.986 de 14 de marzo, de Medidas Urgentes Administrativas, Financieras, Fiscales y Laborales, cuyo Capítulo II, artículos 9 y 10 se dedican a la regulación de diversos aspectos de la jornada.

Se señala que, con independencia de la duración máxima de las 40 horas/semana en los convenios colectivos, podrán regularse jornadas anuales respetando el límite que para la jornada ordinaria de trabajo efectivo se establece en el siguiente párrafo (no superar 9 horas/diarias y que entre el final de una jornada y el comienzo de otra transcurran 12 horas). Vino a modificar el artículo 34.2 párrafo 3º del Estatuto de los Trabajadores.

La aplicación de la reducción de la jornada en años sucesivos hasta 1.989 llevaría a señalar cómo en el sector industrial las reducciones han sido más importantes que en el sector servicios. A veces se hace una referencia global y se dice que la jornada media anual es en estos momentos entorno a 1.776 horas de trabajo efectivo. Sin embargo, esto puede no ser cierto en sectores específicos como el agrar-

rio, el comercio y una serie de sectores intensivos en mano de obra y de coste laboral muy importante dentro del valor añadido de los mismos y donde la automatización que se puede hacer es sensiblemente menor. De esta forma, cabe afirmar que, partiendo de los datos de la negociación colectiva, algo más del 60% de los trabajadores tiene 1.800 horas o más, aún cuando si tomásemos el número de convenios colectivos el resultado sería otro, pero lo que importa es el número de trabajadores.

Es significativo anotar que en los dos últimos años las reducciones de jornada en cómputo anual del conjunto del sistema productivo han sido de solo unas 5 horas en 1.988 y entre 6/10 horas en 1.989.

VI.2.3. Horas extraordinarias: naturaleza y tipos y su relación con las diversas modalidades de contratación

La filosofía sindical mantenida por UGT y CCOO -ambas participaron en las negociaciones del AMI, aunque sólo firmara UGT- consiste en defender la reducción y, si es posible, la supresión de las horas extraordinarias con el fin de ayudar a crear empleo. De las filas de CCOO surgió una redacción que se viene reproduciendo desde el AMI en todos y cada uno de los Acuerdos Interconfederales, haya firmado o no CCOO.

Del papel presentado por CCOO en el AMI y aceptado en el mismo, se desprenden varios tipos de horas extraordinarias: las estructurales y las no estructurales. En la regulación legal vigente esta decisión ya ha tenido su proyección y no sólo en el Estatuto de los Trabajadores, transformado en este tema por el Real Decreto-Ley 1/1.986, de 14 de marzo, de mediados urgentes administrativas, financieras, fiscales y laborales (art. 9º), sino también en la normativa de la Seguridad Social que establece un tipo de cotización distinto según que se trate de horas extraordinarias estructurales o no estructurales para penalizar estas últimas.

Según el texto del AMI, las horas extraordinarias que vengán exigidas por la necesidad de reparar siniestros u otros daños extraordinarios y urgentes, así como los casos de pérdidas de materias primas, el pacto permanente ha sido el de su realización sin límite legal alguno, con un recargo del 75% y con el tipo de Seguridad Social para la empresa del 12% (la mitad del general).

Las horas extraordinarias necesarias por pérdidas imprevistas o períodos punta de producción, ausencias imprevistas, cambios de turnos u otras circunstancias de carácter estructural derivadas de la naturaleza de la actividad de que se trate se decide que sean mantenidas, pero aquí se matiza que "se realicen siempre que no puedan ser sustituidas por

alguna de las distintas modalidades de contratación previstas legalmente". Imaginemos el comienzo y final de una jornada donde una persona tiene que abrir el negocio, encender luces, poner máquinas en funcionamiento y que va por tanto antes que los demás y al final de la jornada tiene que dejar todo apagado y cerrado marchándose el último. Estas horas son estructurales y hay que realizarlas a no ser que el volumen de actividad sea tan elevado que se tenga una persona exclusivamente para eso, utilizando por ejemplo contratos a tiempo parcial y en este caso no se pueden realizar horas extraordinarias.

Frente a las anteriores, se hallan las horas extraordinarias habituales sobre las que el compromiso es de suprimirlas y, por tanto, cuando se realizan, se penalizan con un tipo de cotización mayor, incluso con una compensación con tiempo de descanso que desestime en la práctica su propia realización.

Tanto en el AMI como en los Acuerdos siguientes se afirma que "en los convenios colectivos se hará referencia a las horas extraordinarias estructurales en función de los criterios que se acaban de mencionar y se establece un compromiso de que la dirección de la empresa informe mensualmente al Comité de Empresa y a los Delegados de Personal y a los Delegados Sindicales sobre el número de horas extraordina-

rias realizadas, especificando las causas y, en su caso, la distribución por secciones. Asimismo, en función de esta información y de los criterios más arriba señalados, la empresa y los representantes legales de los trabajadores determinarán la naturaleza y carácter de las horas extraordinarias (si son estructurales o no; si son habituales o no), en función de lo pactado en los convenios colectivos, notificándolo mensualmente a la autoridad laboral a efectos de dar cumplimiento de lo establecido en la normativa vigente sobre cotización a la Seguridad Social (si hay que pagar con recargo o no)".

La realización de horas extraordinarias, conforme a lo que establece el art. 35.5 del Estatuto de los Trabajadores, se registrará día a día y se totalizará semanalmente, entregando copia del resumen semanal al trabajador en el parte correspondiente. Todo ello sin perjuicio de la posibilidad de distribución irregular de la jornada en el caso de que se haya pactado en convenio colectivo. Por ejemplo, si un día se trabajan 10 horas y otro día 7 horas, esas horas que se trabajan de más un día no son, como resulta obvio, horas extraordinarias.

El tema de las horas extraordinarias ha sido muy controvertido tanto dentro de los sindicatos como en las organizaciones empresariales. Por un lado, hay muchos trabajadores que

están deseosos de hacer horas extraordinarias porque les puede suponer un complemento económico con el que están acostumbrados a contar en su balance económico. Por ello, han tenido dificultades los propios sindicatos para mentalizar a los trabajadores sobre la aplicación de este tipo de cláusula.

Por otro lado, en el caso de los empresarios, no es nada sencillo determinar cuándo se pueden sustituir horas estructurales extraordinarias por contratos especiales. Incluso los sindicatos al negarse a la difusión de las modalidades especiales de contratación, temporales, etc., no están ayudando nada a la sustitución de horas estructurales extraordinarias por nuevos contratos. Parece existir aquí una cierta incoherencia en el planteamiento sindical.

La política de horas extraordinarias ha sido, por tanto, la de reducción del número de horas que se ha plasmado no sólo en los Acuerdos sino en la legislación. El mencionado Real Decreto-Ley 1/1.986 de 14 de marzo establece una modificación en el art. 34.2 del Estatuto de los Trabajadores, según la cual en lugar de las anteriores 100 horas que como máximo se podían hacer, se rebajan a 80, salvo pequeñas y puntuales excepciones.

En este sentido, probablemente los sindicatos tendrán que hacer una reconsideración de su oposición a las nuevas modalidades de contratación, porque su supresión no hará convertir las horas extraordinarias en contratos indefinidos y fijos carece de sentido porque lo que es extraordinario no se puede convertir en ordinario, fijo y rígido.

A pesar de la expansión de las modalidades de contratación contenidas en los Decretos de octubre y noviembre de 1.984, en desarrollo del Estatuto de los Trabajadores y de lo previsto en el AES firmado también por UGT, con respecto al tiempo parcial el desarrollo en nuestro país es todavía reducido con un 6% de los contratos frente a un 25% y más en otros países como el Reino Unido, Holanda y Dinamarca. En nuestro país donde el sector servicios es importante y quizá por lógica o necesidad está llamado a ser todavía mayor, el desarrollo a tiempo parcial es inevitable y servirá para dar oportunidades de empleo sin tener que hacer un uso extenso de las horas extraordinarias.

VI.2.4. Jornada laboral y otras medidas de tiempo de trabajo

La jornada laboral y la jornada mercantil -el tiempo que el establecimiento comercial está abierto al público- no tie-

nen por qué coincidir. Puede estar abierto un establecimiento las 24 horas/día, como sucede en varios establecimientos e industrias en los países desarrollados, y este hecho no tiene por qué verse condicionado por la jornada laboral. Se puede compaginar utilizando contratos a tiempo completo (jornada de 7/8 horas), y contratos a tiempo parcial. Por ello, no debe ser problema la armonía entre la jornada de 8/7 horas y el mantener el establecimiento abierto al público por ejemplo 10 horas. A veces, los sindicatos -especialmente la UGT- en algunos convenios colectivos del sector comercio han pretendido que jornada laboral y jornada mercantil fueran exactamente establecidas en un convenio que regula no las relaciones con el público consumidor sino con los trabajadores. Los consiguientes problemas y tensiones han motivado fenómenos muy curiosos como por ejemplo el que algunas provincias con desarrollo menor han visto, como consecuencia de estos convenios colectivos que regulan al mismo tiempo jornada laboral y jornada mercantil, cómo los usuarios debido a la mayor flexibilidad y comodidad horaria se marchan a la capital de provincia cercana a hacer sus compras allí con grave perjuicio para las empresas y los puestos de trabajo de los propios trabajadores.

Por último, el Estatuto de los Trabajadores formula un mandato al Gobierno para regular la jornada en el sector del transporte, dado que este sector por sus propias carac-

terísticas y diversidad obliga a una regulación específica. Sin embargo, el Decreto 2.001 que suponía un desarrollo de esta disposición, no puede considerarse que haya plasmado los objetivos flexibilizadores esperados.

VI.2.5. Tiempo de trabajo, absentismo y productividad

En los sucesivos Acuerdos se recuerda literalmente lo estipulado en el AMI, sobre Productividad y Absentismo. Véase art. 6º en Capítulo III del AES. El problema es cómo llevarlo a los Convenios Colectivos. Los avances que se habían alcanzado para reducir el absentismo se han ido perdiendo en los tres últimos años. Los complementos para Incapacidad Laboral Transitoria que se habían recortado han vuelto a proliferar y a desestimularse la presencia en el puesto de trabajo. Los pactos que hay sobre esta materia no pasan del 25/30% de los convenios que se firman al año, lo que indica la escasa significación y en muchos casos son declaración de principio más que compromisos reales.

En cuanto a la productividad, no basta con estar para que el tiempo de trabajo sea efectivamente aprovechado y productivo. El art. 6º.1 del Capítulo 3º del AES viene a reproducir el AMI literalmente. La negociación de la productividad en los convenios y su adecuación a las características de

cada sector era la vía escogida para que el tiempo de trabajo sea rentable. Sin embargo, más del 40% de los convenios colectivos aluden a temas de productividad, lo que no quiere decir que contengan cláusulas serias y fórmulas de medición que tengan significación en la estructura salarial y en la productividad de la empresa. Muchas veces son declaraciones o compromisos de creación de comisiones que digan cómo hacerlo. El problema es si las Comisiones llegan a acuerdos y cómo se implementan y se traducen en decisiones.

Hay un debate profundo sobre los factores que inciden en la productividad: en qué medida depende de los trabajadores, en qué medida de los empresarios y en qué medida determinan una participación de los representantes de los trabajadores en el seguimiento, definición de la cantidad y calidad de trabajo. Es un tema muy controvertido y plagado de anécdotas, algunas de las cuales son reveladoras de la necesidad de profundizar en la cultura empresarial y sindical en este campo.

Como consecuencia de lo pactado en el ANE y como una derivación también del AMI se negoció pero sin éxito la creación de una Fundación Española para la Productividad que estaría mantenida de forma tripartita. Se llegaron a hacer incluso estudios in situ de instituciones similares en Francia y

Alemania y se pidió amplísima información sobre el Centro Nacional de la Productividad del Japón.

VI.3. EMPLEO

VI.3.1. Los compromisos en materia de empleo

La evolución del empleo y políticas sobre el mismo ha llegado a convertirse en una cuestión esencial en España, como también en los países de nuestro entorno. La temática del empleo estuvo presente en el AMI y sucesivos Acuerdos, pero donde realmente se trató de forma central y directa fue, como su nombre indica, en el Acuerdo Nacional sobre el Empleo (ANE), firmado en junio de 1.981. Un tema como el del empleo, en el que confluyen todas las políticas económicas y que tiene grandes repercusiones especialmente para la política presupuestaria y fiscal, sólo podía ser tratado explícitamente en los Acuerdos Tripartitos.

El ANE parte de una afirmación y compromiso en el mismo frontispicio de profundo calado político como es el de crear 350 mil puestos de trabajo. Este fue el punto más tenso en la culminación del Acuerdo, proyectándose esa tensión durante toda su vigencia. Las declaraciones o denuncias sobre el cumplimiento o incumplimiento y sobre el carácter de compromiso o meramente estimativo proliferaron y enturbiaron el propio resultado de un Acuerdo que pudo ser mucho más importante. El hecho de que se incluyera un compromiso y no quedara claramente establecido cómo iba a

Con esos comienzos, los finales no podían ser sino acordes con aquéllos. Así, se produjo un encierro en el Ministerio de Trabajo por los sindicatos con ocasión de la reunión de la Comisión de Seguimiento.

En el AES también se profundizó en este problema. Se pusieron sobre la mesa de negociación, no de forma aislada sino conjunta, todo un conjunto de programas y actuaciones posibles para dar eficacia a una política pactada de empleo. Así, cabe citar, la fiscalidad, la inversión, los costes laborales, el seguro de desempleo, las modalidades de contratación, la movilidad, la extinción de la relación laboral, las obras y servicios públicos y las actividades de promoción de la competitividad. Además, se realizaba en un momento en el que estaba en pleno apogeo el programa de reconversión y reindustrialización que en algunos sectores significaba la reducción de la población ocupada, para ganar en competitividad dentro de la CEE.

En los Acuerdos de carácter bilateral (AMI y su revisión y el AI) también las referencias al empleo estuvieron presentes pero, como es obvio, con una dimensión menor. Por ejemplo, en el AMI, bajo el enfoque sindical, la reducción de jornada, la supresión de las horas extraordinarias e incluso la manifestación que conjuntamente UGT Y CEOE hicieron al Gobierno sobre la conveniencia de realizar un estudio

sobre la jubilación anticipada, son planteamientos que van en esa dirección de promover el empleo.

En el caso del AI de 1.983 la reproducción de la referencia a las horas extraordinarias, su supresión o sustitución por nuevos empleos, o de la jornada de 1.826 horas en lugar de las 1.880 horas están en la raíz, desde el punto de vista sindical, de la búsqueda de fórmulas de creación de empleo. Lo mismo cuando se predica moderación salarial. Para caminar dentro de la banda salarial en los convenios colectivos existía una serie de contrapartidas entre las que se encuentran los eventuales compromisos para la creación de empleo. En este sentido, el AES vuelve a reproducir las referencias de Acuerdos anteriores: debe tenerse en cuenta la situación de las empresas, la creación de empleo o la vigencia de los convenios en la fijación de la banda. Por razones obvias, es en los convenios de empresa, no en los de sector, donde con más frecuencia se ha relacionado una moderación en los aumentos salariales con el compromiso de crear un determinado número de puestos de trabajo.

Desde el punto de vista de los datos generales, en 1.978 (antes de iniciarse los procesos de concertación, con ocasión de los Pactos de la Moncloa) el paro registrado era el 6,9%; en el AMI, el 11% (estimación corregida posteriormen-

te al 13,5%); en el ANE, 16,5%; en el AI, 17,6% y en el AES, el 19,7%. Después se superó la cota del 20%.

Estos datos podían llevar a concluir que, cuando menos, los Acuerdos no han ejercido un impacto positivo sobre el empleo. Para responder correctamente a esta aseveración hay que tratar a su vez de dar respuesta a otras dos cuestiones. Primero qué habría sucedido en materia de desempleo en España en ausencia de tales Acuerdos, tras las dos crisis energéticas, las debilidades de nuestro tejido productivo, las rigideces del sistema económico, el impacto en la población activa en los años 80 del "baby boom" de los sesenta, el cambio institucional y político y la entrada en la CEE. Y segundo, cuándo y cuál habría sido la recuperación de la actividad económica y la creación de empleo en ausencia del proceso de Concertación Social y las medidas legales relacionadas con las nuevas modalidades de contratación, durante los últimos años de clima económico internacional más positivo. Sobre este extremo haremos una breve reflexión en el último epígrafe (VI.6.) dedicado a los efectos económicos de la Concertación Social.

VI.3.2. Política de empleo. Contratación, movilidad, extinción.

Las políticas aplicadas -legislación laboral- tenían que haberse referido no sólo a la contratación, como así se hizo, especialmente en el ANE (IV. 1, 2 y 3) y AES (VI, art. 15) con el consenso de empresarios, sindicatos y Gobierno, sino también a la movilidad, interna y externa y a la extinción.

La alta tasa de desempleo llevó en buena medida a cargar el acento en la contratación de modo que se pensó que la mayor flexibilidad en la legislación laboral había que centrarla en el acceso al empleo, que virtualmente permanecía cerrado a cal y canto como consecuencia de la legislación sobre contratos indefinidos.

Por ello el Gobierno y las fuerzas sociales aceptan el establecimiento de un amplio abanico de modalidades de contratación de tal manera que se abrieran todas las puertas posibles a las colocaciones.

La reforma del Estatuto de los Trabajadores en 1.984 y la publicación en octubre y noviembre de dicho año de los reales decretos sobre contratos temporales por razones de: fomento del empleo, en prácticas, en formación, lanzamiento

de nueva actividad, obra y servicios determinados, eventuales, fijo discontinuo y tiempo parcial. Contribuyen a incrementar de manera muy notable la tasa de colocaciones, en un contexto favorable tanto por razones exteriores como por la mejora de la utilización económica y financiera de las empresas a lo que había contribuido el proceso de Concertación Social.

La flexibilidad conseguida en lo que coincide a contrataciones no se ha traducido en medidas adecuadas en lo relativo a la movilidad interna y externa.

En lo que se refiere a la movilidad interna, la falta de progreso en la modernización de la estructura de nuestra negociación colectiva y los escasos avances en el proceso de derogación de las viejas Ordenanzas han determinado que la rigidez de esas normas y la actitud de los interlocutores sociales en las múltiples mesas de negociación de los convenios colectivos, en este campo han producido estrangulamientos que han desembocado en problemas de mayor desempleo en lugar de colaborar a una mayor adaptabilidad de las empresas y a una mayor capacidad de generación de empleo. En ningún caso hay que olvidar que una mejor regulación de la movilidad interna no es por si misma suficiente a efectos de lograr una mayor flexibilidad y, por consiguiente, de productividad si no se ve acompañada de una

política de formación profesional de buena calidad (vid. epígrafe VI.3.4.).

En el campo de la extinción de la relación laboral, especialmente por causas económicas y tecnológicas, el fracaso ha sido rotundo. La política mantenida en materia de cobertura de seguro de desempleo no ha sido coherente con una política de estímulo de incorporación a la actividad laboral. La política asistencialista y la falta de medidas de corrección del fraude (ANE III.6) en el seguro de desempleo han estimulado a la permanencia en el mismo y a eludir de hecho las soluciones al problema de la extinción de la relación laboral por causas económicas y tecnológicas.

Esa falta de adaptación se ha corregido en algunos casos por la vía de la economía sumergida, que es la solución peor de las posibles, excepto quizá que hubiesen desaparecido totalmente esas empresas. En otros casos se ha sustituido la capacidad de adaptación (flexibilización en el empleo) por las subvenciones, cuya dispersión e incoherencia así como la descoordinación en las políticas aplicadas por el Gobierno de la Nación y las Comunidades Autónomas e incluso los Ayuntamientos, ha llevado a la superposición de políticas de subvención y a la canalización de recursos para poder financiar estas ayudas produciendo un daño a las empresas no receptoras de las mismas.

En materia de la extinción de la relación laboral por causas económicas y tecnológicas, así como en la cobertura de seguro de desempleo, los fracasos del ANE y AES han sido rotundos.

En el ANE el fracaso afecta sobre todo a la cobertura del seguro de desempleo, puesto que para sanear el seguro de desempleo se comprometió la creación de una Comisión que había de determinar los supuestos de rechazo de oferta adecuada de empleo que daría lugar a la extinción o a la prestación del seguro de desempleo. Al no haberse celebrado más que la sesión constitutiva el cáncer del fraude al seguro de desempleo ha caminado en plena expansión y ha tenido graves consecuencias que se han tratado de paliar creando nuevos supuestos de seguro de desempleo, es decir complicándolo aún más.

En cuanto al AES, el fracaso mayor consiste en no haberse cumplido el artículo 17 en el que se prevé una armonización de nuestra normativa a lo previsto en la normativa comunitaria (Directiva de 17 de febrero de 1.975) sobre extinción o despidos colectivos por causas económicas y tecnológicas y también en paralelismo con las normas habituales de la Comunidad. La negativa de los sindicatos a introducir cambios en lo establecido en el Estatuto de los Trabajadores ha sido permanente y radical por lo que ha determinado una

perpetuación en los desajustes y en las indemnizaciones que han llegado a límites insospechados, sobre todo en algunos casos de empresas en reconversión, y también a que hayan tenido que utilizarse, en algunos casos en demasía, los contratos de duración determinada. Esto último hay que entenderlo en el contexto de una falta de una regulación razonable y realista de la extinción por causas económicas y tecnológicas.

Las exigencias de flexibilidad en la adaptación de los efectivos humanos en función de las condiciones técnicas, económicas y comerciales que le vienen impuestas a la empresa desde el contexto en que se desenvuelven, llevó a los representantes empresariales en las negociaciones del AES a insistir en la necesidad de incluir en el texto del Acuerdo el compromiso de cambio normativo por el Gobierno para situaciones en esta materia como la mayoría de países europeos.

El boicot de los Sindicatos a cualquier intento de aplicar por el Gobierno el artículo 17 del AES se ha llevado a cabo de diversas formas, siendo una de las más extendidas en los medios de comunicación la de confundir, intimidar y movilizar en contra a la sociedad utilizando lo que Cuevas Salvador (1.986: 15) llama "la trampa permanente del lenguaje". De esta forma, hizo futuro durante mucho tiempo la expre-

sión "despido libre" aplicada por los Sindicatos a cualquier manifestación desde el Gobierno o desde la patronal tendente a propiciar unas relaciones laborales y en concreto unas normas reguladoras de la relación laboral en línea con las planteamientos usuales a la Europa Occidental.

Para solucionar estos problemas relacionados con la movilidad, la extinción, la adaptación de nuestra normativa a la habitual en la CEE y la supervisión del seguro de desempleo y sobre todo una nueva operación en favor de los jóvenes, se creó a mediados de 1.988 la Mesa del empleo, igual que otras mesas, que ha servido para nuevas situaciones de enfrentamiento y crispación, aunque no quepa desconocer que el debate social es por sí mismo un activo importante, sobre todo ante la reforma de hecho del diálogo a nivel institucional (no se reúne consejo INEM).

VI.3.3. Reforma de los Organos de Gestión de las Colocaciones

Otros extremos relacionados con el empleo como la gestión de las colocaciones, la orientación profesional, la informatización de la gestión de las colocaciones, la política de adecuación de oferta y demanda de empleo, las acciones de reciclaje y reorientación de los parados, el análisis de

insuficiencias de la formación de base y del sistema educativo son temas que determinaron la creación de una mesa al efecto -la Reforma del INEM- en esta fase final de la Concertación sin que hasta el presente haya habido éxito en estas conversaciones. Por el contrario, ha predominado el disenso y las posturas rígidas. La reforma del INEM para convertirlo en una oficina que ayude a empresarios a encontrar trabajadores preparados y a los trabajadores a encontrar un empleo se ha convertido en una necesidad, no sólo en nuestro país, pero debido al burocratismo, en el nuestro parece más urgente y necesario. En octubre de 1.986 se celebra en Nüremberg una reunión, auspiciada por la OIT, de las autoridades responsables de las políticas de empleo, equivalentes al INEM, donde se defiende que esos Centros (los INEM de cada país) no sean un fielato, un lugar por el que haya que pasar para obtener un empleo sino más bien un trampolín que ayude a encontrar el empleo adecuado.

Esto supone reformas legislativas del INEM, que están recogidas en un proyecto, llamado Libro Verde, que el Gobierno presentó, pero que al producirse un amplio disenso no se ha traducido hasta la fecha en medidas prácticas.

VI.3.4. La Formación Profesional

El AES resultó positivo en cuanto a la Formación Profesional, dado que por primera vez se aborda de una manera global este tema en un Acuerdo Tripartito para la eficacia de dichas medidas en el artículo 16 se establece toda una serie de compromisos que afectan no sólo a la creación de un Consejo General, como un órgano de reflexión, estudio y propuesta de políticas para la formación, sino también a una serie de objetivos concretos que afectan a la formación reglada y a la ocupacional en España.

La nueva orientación y dimensión que se pretende dar en el AES de la formación profesional se fundamenta en cuatro grupos de medidas, consideradas básicas para la mejora de la eficiencia del sistema económico de la capacidad de creación de empleo:

Incentivar sustancialmente la investigación del mercado de trabajo para conocer las necesidades de formación actuales y previsibles.

Incorporar a los agentes sociales, empresarios y trabajadores a estos objetivos y actuaciones de formación profesional.

Integrar la formación profesional con la política de empleo.

Coordinar la oferta pública y privada en este campo.

El Consejo General de la Formación Profesional, previsto en este Acuerdo, finalmente fue establecido por Ley 1/1.987 de enero. Su objetivo fundamental es el señalado de ser marco de reflexión y lugar para la elaboración de un Programa Nacional de la Formación. El desarrollo a impulso del AES ha supuesto el incremento sustancial de recursos dedicados a la Formación Profesional. Se ha pasado de 30 mil millones de pesetas en 1.980 a 130 mil millones de pesetas en 1.989.

La concurrencia de iniciativas tanto desde los poderes centrales como desde las Comunidades Autónomas indica que hay una gran sensibilidad por el tema, pero hasta ahora no se ha producido una coordinación de esos planteamientos. Puede afirmarse que, a la altura de mediados de 1.989, van a iniciarse los trabajos, por fin, del Programa Nacional de Formación Profesional. Hasta ahora tan sólo existía el Plan FIP (Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional) elaborado de una manera un tanto burocrática, aunque bien es verdad que incorporando algunos comentarios e iniciativas de los interlocutores sociales.

También en 1.989 hay que destacar la discusión entre el Gobierno Español y la CEE a efectos de establecer un marco comunitario de apoyo para la Formación Profesional, de tal manera que se programen para el período 1.990/1.993 las consignaciones del FSE, FEDER y FEOGA-orientación en lo relativo a acciones formativas que ayuden a regiones de bajo desarrollo, regiones en declive industrial, parados de larga duración, jóvenes en busca del primer empleo y zonas rurales (objetivos 1,2,3, 4 y 5b, respectivamente). La coordinación entre los objetivos de la CEE y las necesidades formativas en nuestro país, así como una gestión desburocratizada de estos fondos se hacen indispensables con vistas a superar rigideces y fomentar el empleo en los próximos años.

VI.4. POLITICA PRESUPUESTARIA

VI.4.1. Objetivos en materia de gasto público, presión fiscal y déficit y su relación con los objetivos macroeconómicos

Con el precedente "atípico" de los Pactos de la Moncloa, la inserción explícita de compromisos y objetivos en materia de política presupuestaria en la Concertación Social sólo se ha producido en el AES, en la declaración del Gobierno y en los dos primeros capítulos, de carácter fiscal y económico, respectivamente. En realidad, los objetivos de carácter presupuestario sólo pueden estar recogidos de manera expresa en aquellos acuerdos tripartitos, es decir, que cuenten con la presencia activa del Gobierno. El otro Acuerdo tripartito, el ANE, no hace referencia directa alguna a los temas presupuestarios, ni en sus aspectos fiscales ni de gasto o déficit, salvo en lo relativo a Seguridad Social (cuotas y transferencias del Estado) a que más abajo nos referimos.

El ANE, de 1.982, fue el primer acuerdo tripartito cuyo contenido, como ya se ha dicho en otros epígrafes, era por muchos conceptos altamente positivo -moderación salarial, lucha contra el fraude, ampliación cobertura desempleo, reforma Seguridad Social, fomento de empleo, etc- pero se

vio rodeado de dos grandes defectos, uno interno y otro externo, los dos igualmente importantes a la hora de condicionar el resultado final. El interno es, como ya se ha dicho en otro epígrafe, el compromiso cuantificado en materia de población asalariada; el "defecto externo" consistió en que a los pocos meses de firmarse el ANE (junio 81) se presentaron en el Parlamento para su aprobación unos Presupuestos Generales del Estado no del todo coherentes con los objetivos de estabilidad de precios y competitividad, implícitos sobre todo en la banda salarial pactada.

En las negociaciones del ANE y en las fechas siguientes a su firma, los representantes de los empresarios insistieron en la necesidad de un planteamiento global de política económica por parte del Gobierno, dada la limitación y parcialidad de dicho Acuerdo, aún reconociendo la importancia de los temas laborales y de rentas en él incluidos. En este sentido, el Presidente del Gobierno hizo unas declaraciones pocas fechas después de firmado el ANE anunciando, entre otros aspectos, una reducción del déficit, mantenimiento de la presión fiscal, reformar la Seguridad Social, fomento del ahorro y reducción de los costes financieros de las empresas. Estos puntos, que fueron recibidos como correctos por el mundo empresarial, no tuvieron su plasmación en el Presupuesto del Estado para 1.982 que, a juicio de CEOE (1.981: 14), "se constituye en un serio obstáculo para que

se inicie dicha recuperación sobre bases firmes". Se daban tres motivos: continuar "acaparando parcelas crecientes de la actividad económica nacional", aumentar de forma alarmante el "trasvase de recursos de las unidades productivas a lo no productivas" y generar un déficit tan elevado que planteaba unas "necesidades de financiación incompatibles con una evolución ordenada del programa financiero".

El que los hechos vinieran a dar la razón y respaldasen el rigor técnico del análisis de CEOE importa poco al lado de la gran lección que debía extraerse para el futuro sobre la necesidad de aplicar una política económica coherente, tanto de los diversos instrumentos entre sí como los objetivos económicos nacionales.

En este sentido, el otro acuerdo tripartito, el AES, gana en amplitud en relación con el ANE, dado que el Gobierno decide introducir en el frontispicio del AES una declaración suya con implicaciones presupuestarias, así como la inserción en el cuerpo del acuerdo de importantes y positivas medidas de tipo fiscal y de gasto en inversiones públicas.

El Gobierno comienza en su declaración afirmando que el objetivo prioritario de la política económica para los años siguientes debe ser el de la creación de empleo. Siempre

parece lógico que sea ésta la aspiración normal de cualquier Gobierno en una economía con una elevada tasa de desempleo, pero en aquél momento, octubre de 1.984, era fijar un objetivo que no había podido cumplirse durante los diez años precedentes. Desde 1.974 hasta el tercer trimestre de 1.984 se habían perdido 2.017.300 puestos de trabajo, es decir, el 15,6% de la población ocupada en 1.974, llevando la tasa de paro en la última fecha citada al 20% frente al 3% existente antes de iniciarse los efectos de la primera crisis energética.

Para crear empleo era necesario que la economía mejorase en su actividad y, en este sentido, se cuantificó un objetivo de aumento del PIB del 3% para 1.985 y del 3,5% para 1.986. La realidad se encargó posteriormente de rebajar esas cifras en 7 décimas (2,3%) el primer año citado y en 2 décimas el segundo (3,3%), pero se trataba ya de crecimientos de la actividad no conocidos desde 1.977 y que significará el inicio de creación neta de empleo a partir de mediados de 1.985, dando cumplimiento al objetivo que abre la declaración del Gobierno.

El Gobierno reconoce implícitamente que el crecimiento de la producción a ritmos que permitan el aumento del empleo sólo puede alcanzarse sobre la base de una importante desaceleración de los precios. De esta forma, el Gobierno

proyectó aumentos de precios (IPC) del 7% para 1.985 y 6% para 1.986, medidos diciembre sobre diciembre; objetivos que se pretendían alcanzar, según explicación dada por el Ministerio de Trabajo, "utilizando como instrumentos, una política monetaria adaptada a las necesidades reales del sistema, una política de moderación de rentas y una política de precios administrados acorde con los objetivos de inflación prefijados (1.985: 25).

La expresión "adaptada a las necesidades reales del sistema", referida a la política monetaria, da a entender que, además de estar al servicio del objetivo de inflación, tiene que cumplir con otros objetivos asumidos por el Gobierno en la introducción del AES y sobre los que la representación empresarial insistió, como son el de "aumento de la financiación nueva por encima de la inflación" y el de posibilitar "el progresivo descenso de los tipos de interés". En cuanto a la política de moderación salarial la banda acordada para 1.985 (5,5% - 7,5%) era, en principio, coherente con el objetivo de inflación del 7%. Sin embargo, el hecho de que el aumento medio en convenios se colocase ya en el límite superior (7,4%), a lo que hay que añadir deslizamientos que colocaron el aumento de la remuneración bruta por asalariado en el 8,7%, hizo imposible alcanzar el objetivo de inflación, diciembre sobre diciembre, que se situó realmente en el 8,2%. Por ello, el Gobierno fijó

posteriormente un nuevo objetivo de inflación para 1.986 -el 8%- de manera que la banda entre el 90% y el 107%, aprobada en el AES (Título II, art. 3º, primero, segundo párrafo) que en función del objetivo inicial de inflación era del 5,4% al 6,4% se trasladó del 7,2% al 8,6%. Ello generó no pocas tensiones, algunos pleitos y pérdida de credibilidad en la Concertación por parte de ciertos sectores.

Este cambio al alza en dos puntos (aumento equivalente esperado por el efecto de la introducción del IVA) del objetivo de inflación sobre el fijado en el AES para 1.986 supuso un paso atrás importante porque las circunstancias externas, especialmente con la caída de los precios del petróleo, podían haber favorecido el logro del objetivo inicial. Así sucedió en otros países, de manera que el aumento de precios en la CEE, 3,6%, fue 2,5 puntos inferior al de 1.985. En España, en cambio, ese nuevo objetivo de inflación, y la nueva banda salarial que con ese objetivo revisado de inflación entraba en funcionamiento, hacía alejar el diferencial de inflación con la CEE desde los 2,7 puntos en 1.985 a 5,2 puntos en 1.986.

Es importante resaltar que entre los tres instrumentos que cita el Ministerio de Trabajo, y que hemos reproducido anteriormente, para luchar contra la inflación, no se en-

cuentra la política presupuestaria. Los objetivos establecidos en la declaración del Gobierno en cuanto a déficit público, presión fiscal y creación de empleo público, así como las medidas que forman parte del articulado del AES colocan a la política presupuestaria en la difícil posición de no ser incoherente con las metas de inflación pero con una inclinación clara hacia el objetivo de reanimación de la actividad económica.

Se estableció en el AES un objetivo del déficit público (del Estado, puesto que el compromiso sólo era posible a ese nivel) del 5% del PIB para 1.985, dos décimas inferior al estimado para 1.984, (vid. cuadro VI.4.a) y del 4,5% para 1.986. La realidad desbordó con mucho a las previsiones. El déficit público fue en 1.984 del 5,6% del PIB, 6,1% en 1.985 y 5,3% en 1.987, lo que da idea del comportamiento del déficit menos disciplinado y mucho más expansivo de lo que se manifestaba como deseable en el propósito gubernamental. Este desequilibrio, superior al previsto, ha generado problemas de control monetario y distorsiones en la instrumentación de la política económica no inflacionista en los últimos años. No obstante, el propio objetivo de reducción del déficit (dos décimas en 1.985 y medio punto en 1.986) era más modesto que el aumento de la presión fiscal, lo que significa un reconocimiento implícito de la dificultad de contener el gasto público.

No se puede olvidar que, debido a su elevada cuantía, el fraude fiscal ha contribuido poderosamente, a parte de otros factores, al déficit público. Aunque las actuaciones contra la defraudación y contra el déficit no tienen por qué ser totalmente coincidentes, puesto que contra el déficit se puede y se debe actuar prioritariamente mediante el control del gasto, no cabe duda que la lucha contra la defraudación colabora eficazmente a la reducción del mismo.

Sin embargo, tal como pronosticaba el Profesor Solé Villalonga (1.985:3), "hay que tener presente que no ayuda a reducir la defraudación fiscal un frecuente cambio de las normas en vigor, que tiene el riesgo, incluso, de caer en una suerte de Reforma fiscal permanente. El acento hay que ponerlo en la aplicación de las normas, una vez que éstas, alcanzando ya un nivel técnico aceptable, experimenten las modificaciones antedichas que las acercan a los contribuyentes".

El paso del tiempo no ha hecho más que demostrar la realidad de esta afirmación lo que obliga a pensar que quizá sería bueno no sólo aceptarla, sino, incluso, adoptar las medidas que el mismo Profesor propuso para reducir el fraude fiscal:

1. Elevar el nivel moral del contribuyente en lugar de endurecer drásticamente las sanciones.
2. Reformar a la Administración que aplica las Leyes.
3. Elevar el nivel de colaboración ciudadana con el cumplimiento de las Leyes.

En esta misma línea, CEOE ha insistido reiteradamente en sus publicaciones e informes. En especial, cabe resaltar, el documento enviado al Gobierno la primavera pasada sobre las líneas de la reforma fiscal necesaria.

En cuanto al gasto público no financiero del Estado en 1.985 (6,09 billones de pesetas), fue un 18,1% superior al de 1.984. La sola idea de comparar este aumento con el que registró el PIB en términos monetarios, 11,1%, refleja hasta qué punto se colocaba prácticamente fuera de todo margen racional de expansión y de desviación sobre el PIB. En 1.986 la desviación fue también importante, aumento de gasto del 17,9% frente a un aumento del PIB del 14,6%, pero ya notablemente inferior. A ello contribuyeron las propias medidas de ajuste aprobadas en el AES relacionadas con la inversión y el empleo.

En resumen, los objetivos de carácter presupuestario fijados por el Gobierno en el AES -caminar hacia una reducción del déficit y aumento de la presión fiscal a menor ritmo que en años anteriores- eran coherentes con los objetivos de crecimiento y empleo, favoreciendo la actividad privada y la caída en los tipos de interés, y de precios. Sin embargo, fueron importantes las desviaciones y desequilibrios presupuestarios registrados. También hubo error de bulto en la revisión del objetivo de inflación para 1.986. No obstante, los problemas derivados de este desequilibrio quedaron encubiertos por la bonanza económica general, interior y exterior, y la reducción del precio del petróleo.

VI.4.2. Medidas Presupuestarias en relación con la inversión y la creación de empleo

Cabe distinguir en el AES dos tipos de medidas directamente relacionadas con la inversión y el empleo: las dirigidas a aumentar los recursos públicos destinados a esta finalidad y las que representan estímulos para la iniciativa inversora privada.

A. Fondos Públicos concertados para mejorar los equipamientos sociales y el empleo.

Entre las primeras se encuentran, por un lado, el compromiso de creación de 25 mil empleos en la Administración Pública, establecido en la declaración del Gobierno, y por otro, la asignación de recursos contemplados en el artículo 2º del Título 1: aumento adicional de la inversión pública directa en 50.000 millones sobre la cifra presupuestada, constitución de un Fondo de 60.000 millones de pesetas para la ejecución de programas, en línea con lo previsto por el Fondo Social Europeo, y ampliación a 30.000 millones la dotación al INEM para la realización de obras y servicios públicos mediante Conciertos con Organismos Públicos y Convenios con Empresas y Agrupaciones de Empresas. La utilización ágil y eficaz de estos 140.000 millones se consideraba necesaria, porque contribuirían al sostenimiento de la actividad de numerosas empresas, bien directamente o bien a través de las economías externas por mejoras de infraestructuras, equipamientos y accesos que pueden generar.

- a) La inversión pública, como instrumento fundamental en la creación de empleo y en la incentivación de la inversión privada, formaba parte, con carácter prioritario, entre los compromisos de carácter económico del AES.
-

En efecto, entre los acuerdos que tienen una naturaleza económica más directa figura, como se ha mencionado anteriormente, el aumento de la inversión pública hasta un total de 50.000 millones de pesetas.

Dicho crecimiento, que había de destinarse a programas y proyectos de inversión, adicionales a los incluidos en el programa de Inversiones Públicas para el año 1.985, representaba un 10,4% de la inversión pública real, -481.864 millones de pesetas- de los Presupuestos Generales del Estado, excluidos los Organismos Autónomos (Capítulo VI de los Presupuestos). La inversión total del Estado, añadidos los 50.000 millones de pesetas acordados en este artículo 6, ascendió a 531.864 millones y supuso en 1.985 un crecimiento, respecto de idéntico concepto del año 1.984, del 17,7%, lo que representa un incremento en términos reales, deduciendo la inflación prevista, de diez puntos porcentuales.

Esta inversión pública adicional debía asignarse a proyectos y programas intensivos en factor trabajo (obras y servicios con elevada relación trabajo/valor producción), mejora de equipamientos e infraestructuras (obras de carácter general y común destinadas a aumentar el bienestar social), y que respondiesen a las auténticas

necesidades productivas del país (obras y servicios que cubren necesidades insatisfechas total o parcialmente).

Por otro lado, el Acuerdo Económico y Social incorporó la trascendental novedad, en materia de inversión pública, de intervenir activamente las partes firmantes en el análisis y selección de los nuevos proyectos a realizar, con cargo al incremento previsto en la cuantía de la inversión pública. Los acuerdos alcanzados por los firmantes se sometieron a la correspondiente tramitación por el procedimiento de urgencia en las Cortes, con el objeto de que los proyectos aprobados pudiesen llevarse a cabo y realizarse plenamente en el plazo de tiempo más corto posible.

- b) El otro gran fondo regulado en el AES para incentivar la inversión/empleo es el de los "Conciertos para la realización de obras y servicios públicos". La dotación del INEM para Conciertos con Organismos Públicos con el objeto de realizar obras y servicios que permita la contratación de trabajadores desempleados, recibió en el AES un gran impulso al pasar de 14.400 millones para el año 1.984 -8.900 millones inicialmente presupuestados y posteriormente ampliados- a 30.000 millones para el año 1.985, lo que representa un crecimiento anual del

108,3%, 227% sobre la dotación inicialmente presupuestada para 1.984.

Los conciertos del INEM con Organismos Públicos iniciados en el año 1.982, permitían, a la vez que la realización de obras y servicios de interés general y social para mejorar los equipamientos e infraestructuras de las zonas en que se efectúan, la contratación temporal de trabajadores desempleados, cuyos salarios y cuotas de la Seguridad Social se pagan, total o parcialmente, con cargo a las subvenciones del INEM.

Tres criterios se contemplaban como necesarios para disponer de estos fondos en relación con los Organismos Públicos que debían gestionarlos, trabajadores a contratar y tipo de obra a realizar. Los primeros deberían tener capacidad técnica y gestora para realizar la obra y contratar al personal necesario. Los trabajadores contratados debían ser desempleados inscritos en la Oficina de Empleo y elegidos teniendo en cuenta como criterios prioritarios la duración en el desempleo y las cargas familiares. Por último, las obras y servicios deben reunir la doble propiedad de responder al interés general y posibilitar la creación estable y permanente de puestos de trabajo, así como favorecer la formación y práctica profesionales de los trabajadores contratados.

Es importante destacar que hasta la firma del AES este tipo de Conciertos se realizaba exclusivamente con Organismos de carácter público, siendo por tanto una novedad de gran relieve que en el AES (art.7) se afirme que "el INEM podrá celebrar Convenios de Colaboración para la realización de obras y servicios con las Empresas y Agrupaciones de empresas que lo soliciten, en las condiciones fijadas por un Acuerdo Marco firmado por el INEM y la CEOE". Los criterios establecidos, no obstante, son concordantes con los existentes en el caso de acuerdos con Organismos Públicos.

Se constituyó, conforme a lo estipulado en el mismo artículo del AES, una Comisión de Seguimiento del compromiso contraído en materia de conciertos, que asegure los objetivos descritos en la que estaban presentes las Confederaciones firmantes del Acuerdo.

- c) El artículo 8 del AES crea el llamado Fondo de Solidaridad, con vigencia durante el ejercicio presupuestario de 1.985, por una cuantía de 60.000 millones de pesetas, que se vería incrementada en la partida adicional de 2 mil millones. Su distribución entre los menos favorecidos sería negociada entre la Administración y los Organismos más representativos del sector.
-

Para la definición del destino de los recursos y la aplicación de los mismos, se creó un Comité tripartito, cuya composición y funciones había de definirse según el AES en el plazo de dos meses por los firmantes del Acuerdo.

Los recursos del Fondo de Solidaridad se orientaron básicamente hacia programas que se inspiraban en lo previsto por el Fondo Social Europeo, tales como formación y orientación profesional, apoyo salarial a las nuevas contrataciones, reinserción e integración socio-profesional, elaboración de proyectos generadores de empleo y de carácter innovador, y programas que tiendan a reducir los desequilibrios territoriales.

La financiación del Fondo de Solidaridad se realizó por terceras partes, por los trabajadores, las empresas y los Presupuestos Generales del Estado. Para ello se creó, durante 1.985, una cotización excepcional de 0,56% sobre la base de cotización por Formación Profesional, repartida de modo que el 0,28% sería a cargo de la empresa y el 0,28% a cargo del trabajador. Los Presupuestos Generales del Estado incorporaron una dotación de 20.000 millones de pesetas, además de la cantidad prevista en el artículo siguiente.

El Fondo de Solidaridad, cuya existencia sin la firma del AES sería impensable, ha supuesto un enorme avance en relación con el que pudiera considerarse como su antecedente, el Fondo Especial de Protección por Desempleo que fue dotado con 15.000 millones de pesetas para atender necesidades extraordinarias y urgentes de determinados trabajadores desempleados, y creado como consecuencia de la firma, en junio de 1.981, del Acuerdo Nacional sobre Empleo (ANE).

Las diferencias entre el Fondo de Solidaridad y el citado Fondo Especial de Protección al Desempleo son evidentes, tanto en la cuantía como en su financiación a la que contribuye no sólo el Estado y las Empresas sino también los trabajadores. Pero sobre todo, hay un cambio de filosofía pues se sustituye la política de subvención del empleo, pasando de una política de protección a los desempleados a una política activa de creación de empleo.

El logro común a las tres partidas -Inversión públicas adicional, Conciertos INEM y Fondo de Solidaridad- fue el de impulsar las inversiones públicas de manera que éstas contribuyesen simultáneamente a paliar las carencias de infraestructuras y equipamientos, cuyo protagonismo corresponde al sector público por el gran interés social de las mismas, y a incrementar el empleo y la

formación profesional. Como es lógico, este mayor esfuerzo inversor público que, en efecto, se ha producido desde 1.985 exigía, y aquí es donde la valoración no puede ser tan positiva, un especial cuidado en contener el crecimiento de otros gastos, con el fin de que el Presupuesto no generase distorsiones en el programa financiero y en los precios.

B. Estímulos fiscales a la iniciativa privada de inversión y creación de empleo.

El AES fue el primer Acuerdo de carácter global que recogió compromisos del Gobierno en materia de medidas de índole fiscal. Dichas medidas se encuadran en el artículo 3º del título I y a través de ellas se pretendió estimular de manera importante tanto la inversión como la creación de empleo.

Para ello, en algunos casos, el compromiso fue de mantenimiento de la situación existente, mediante la no alteración de los tipos, bases y límites, fundamentalmente de los impuestos directos, o respetando algunas de las deducciones en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas tales como la inversión en valores de renta fija o la adquisición de vivienda propia.

En otros supuestos, por el contrario, se pretendió mejorar aquella y para ello se arbitraron medidas tales como el incremento del 15 al 17% de la desgravación por suscripción de valores de renta variable, con la que se pretende estimular la canalización del ahorro hacia fórmulas de capitalización de las empresas, o la integración de la deducción por inversión en primas de seguro de vida en el límite conjunto del 30% de la base imponible de los sujetos pasivos del IRPF. De esta forma se eliminaba, ampliándolo, el anterior tope de 45 mil pesetas.

Pero quizá el aspecto más notable era el nuevo tratamiento tributario de las desgravaciones por inversión y creación de empleo que se contempla en los puntos 3 y 4 del mencionado artículo y que constituyen uno de los grandes logros del AES, sin duda, por el avance que supuso en cuanto a la sencillez, amplitud y eficacia (como se ha demostrado posteriormente) de las deducciones.

En efecto, la deducción por inversiones aumentó del 12% al 15% con el límite del 25% de la cuota, porcentajes que se han ido reduciendo paulatinamente en nuestros días hasta quedar, tras la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 1.989, en el 5% y el 20% respectivamente. Además y desde 1.988 se ha limitado la aplicación, tanto de esta deducción como de la desgravación por creación de empleo, a

los empresarios individuales en régimen de estimación directa de bases imponibles.

La deducción por creación de empleo se simplifica al establecerse una cuantía fija (500.000 ptas) por incremento del promedio de plantilla expresado en hombres-año; se facilita su aplicación al desvincularla de los incentivos establecidos para la deducción por inversiones, además de independizar y hacer compatibles los límites de la cuota de ambos incentivos (30% por ampliación de plantilla y 25% por inversiones). El límite del 30% por creación de plantilla se elimina en abril de 1.985 por el Real Decreto Ley 2/85 de medidas urgentes.

El mérito del AES en materia tributaria consistió, fundamentalmente, en frenar la tendencia hacia el endurecimiento paulatino y progresivo de la legislación tributaria, mejorando, ligeramente, en algunos aspectos, la situación anterior. Sin olvidar la creación de la Comisión Fiscal a través de la cual el Gobierno debía de informar, a las partes firmantes del Acuerdo, de los proyectos de modificación del ordenamiento vigente en materia tributaria que se propusiera elaborar.

Muy por el contrario, en los últimos años y ante la falta de nuevos acuerdos se han venido sucediendo numerosas medi-

das de indudable efecto recaudatorio pero, probablemente, de consecuencias negativas para la inversión tales como la reducción de la desgravación por inversión, la subida del tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedades del 33 al 35% y más recientemente el aumento, tanto del número de pagos a cuenta, cuanto del volumen total de la cantidad a anticipar por dicho impuesto. Mientras que no se ha hecho nada por solucionar problemas ya tradicionales como la necesaria revisión del tratamiento fiscal de las amortizaciones (con tablas de coeficientes que datan de 1.965 y que hoy están obsoletos) o el de la doble imposición de dividendos que contra toda tendencia comunitaria se ha fijado en el 10%.

En lo que a la Comisión Fiscal se refiere, lo más notable, es que ha quedado en una formulación de principios que, pese a la voluntad de las partes firmantes del Acuerdo distintas al Gobierno, ha tenido poco desarrollo y nula efectividad.

VI.4.3. Seguridad Social, cuotas y reforma del sistema

En los dos Acuerdos en los que hubo participación del Gobierno (ANE y AES) el tema de la Seguridad Social ocupa un lugar destacado. Su tratamiento, común a ambos acuerdos en cuanto a los temas tratados, se configura en tres frentes: los aspectos financieros, con especial referencia a las

cuotas empresariales; la mejora en la gestión y, por último, la Constitución de la Comisión tripartita para la reforma de la Seguridad Social.

- a) Financiación de la Seguridad Social: En el ANE (IV.6) el Gobierno asume el compromiso de incrementar la aportación del Estado a la financiación de la Seguridad Social para 1.982 en 250 mil millones de pesetas. Era éste un paso cualitativamente importante, más que un valor cuantitativo que no ascendía más allá del 6,5% del total del Presupuesto de recursos de la Seguridad Social para dicho año. La finalidad era caminar hacia una financiación creciente en la Seguridad Social con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para poder reducir las cuotas empresariales que tradicionalmente son en España de las más elevadas de Europa. España es, junto con Francia, el país con participación más elevada de cotizaciones sociales en la financiación de la Seguridad Social. Como señala Vicente Merino (1.989: 119-130) en relación al sector de procedencia de las cotizaciones, las de los empresarios financian un mayor porcentaje en España que en la Comunidad Económica Europea. Así, el tipo del 30,3 por 100 de cotización a cargo de la empresa española está muy lejos de países como Bélgica (23,09 por 100), República Federal de Alemania (17,7 por 100), Grecia (9 por 100), Irlanda (12,33 por 100), Luxemburgo
-

(13,95 por 100), Holanda (25,5 por 100), Portugal (11 por 100) y Reino Unido (10,45 por 100). Sólo Francia e Italia tienen tipos de cotización superiores a los españoles.

Esta conciencia del excesivo peso de las cuotas empresariales en España ha planeado en las discusiones de los acuerdos sociales, incluidos en aquellos en los que no estaba presente el Gobierno, sobre todo en los temas relacionados con las alzas salariales y el empleo.

Por ello, tanto el ANE como el AES acuerdan reducciones en las mencionadas cuotas (un punto en el ANE (VI.6) y 0,3 puntos en el AES (capt. V, art. 11), y en ambos se promete poner los medios (mejora recaudación cuotas) para poder llevar a cabo ulteriores reducciones.

La problemática de las cuotas sociales hay que insertarla dentro de otra más amplia que es la imposición sobre la empresa, relacionándola con el total de ingresos fiscales del país o con el PIB. Los trabajos realizados (Kay y Sen, y en España Salas y Albi, y el profesor Carpio, entre otros) utilizan para definir la imposición que recae sobre las empresas el Impuesto de Sociedades, las cuotas empresariales a la Seguridad Social y dos tercios del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales.

Pues bien, como concluye el profesor Carpio (1.988:97): "Para el año 1.985, la imposición sobre la empresa española como porcentaje del total de impuestos recaudatorios era el 37,67, seguida de Italia con 35,54, Francia con 33,29; encontrándose en el extremo opuesto de la la escalada Dinamarca con el 7,65 por ciento de la recaudación total. La media simple para los actuales 12 países de la Comunidad era del 25,11 por 100, es decir, 12,5 puntos por debajo de la aportación de la empresa española a la recaudación total por impuestos". Aunque en los últimos años la participación en España se ha reducido hasta el 35,6% para 1.987 (véase cuadro VI.4.b) supera aún en 10 puntos y medio la media comunitaria y sólo se ve superada por la participación de las empresas italianas con un 36,10% sobre la total.

La razón del peso comparativamente más elevado de la imposición empresarial en la recaudación total se halla en las Cotizaciones Empresariales que en 1.987 representaba el 9,1% del PIB, sólo superada por Francia (12,2%) y Bélgica (9,4%).

Si la carga fiscal de la empresa en España se relaciona con el PIB, en lugar de hacerlo sobre la recaudación total, en España se mantiene una posición más equilibrada respecto al resto de los países de la CEE (detrás del

BENELUX, Francia e Italia), debido al ligeramente menor peso que en esos países del Impuesto de Sociedades. (Véase cuadro VI.4.c).

Este excesivo peso de las cotizaciones empresariales españolas en relación con las comunitarias es el que ha llevado a afirmar al profesor Domingo (1.988:37) que tanta o mayor importancia que la armonización del Impuesto de Sociedades y el de la Renta de las Personas Físicas tiene la armonización del impuesto de Sociedades y las cotizaciones a la Seguridad Social en la parte en que éstas son soportadas por la empresa.

- b) Mejora en la gestión: En ambos acuerdos se expresa preocupación por las corruptelas y el fraude. El ANE afirma en V.1: "Las partes firmantes de este Acuerdo coinciden en la necesidad de combatir el fraude a la Seguridad Social, en particular el impago de cuotas y ciertas irregularidades que se registran actualmente en la fijación de la base reguladora de las pensiones". Del mismo modo, en el AES capítulo V, artículo 11 se afirma que "en cuanto a los gastos de la Seguridad Social, se adoptará una política que permita su racionalización, reordenación y reconducción, corrigiendo abusos en determinadas prestaciones y evitando la introducción de nue-
-

vos factores de gasto que puedan promover desequilibrios financieros".

Era firme voluntad del Ministerio de Trabajo aplicar estos criterios, como lo demuestra el hecho de que en sus comentarios al articulado del AES en este punto afirmara que las medidas de gestión previstas para 1.985 permitirán a la Seguridad Social reducir gastos, aumentar ingresos por un total de 134.000 millones de pesetas, mediante un Concierto de medidas que abarcan, en palabras del propio Ministerio, "aspectos de racionalización, lucha contra el fraude, cambio en los métodos de calificación de las invalideces, mayor aprovechamiento de las instalaciones sanitarias propias, eliminación de la sobreprescripción de medicamentos, acortamiento de los procesos de incapacidad temporal y reducción de sus supuestos, mejora de los procedimientos de aplicación y recaudación y fortalecimiento de la inspección, completadas con otras tendentes a la reordenación y simplificación de los regímenes especiales".

Como la experiencia ha demostrado en los cuatro años siguientes, esos buenos propósitos, establecidos probablemente con la mejor intención pero de manera unilateral por el Gobierno desde un punto de vista estrictamente político, no se ha traducido en realidades significa-

tivas. Sin la búsqueda sincera de colaboración de todos los agentes que se relacionan estrechamente con el sistema de Seguridad Social resulta imposible llevar a cabo una racionalización, dada la compleja red de intereses y la especial sensibilidad de las responsabilidades de los intermediarios.

- c) Comisión Tripartita para la reforma de la Seguridad Social: Precisamente con el fin de intentar una racionalización basada en el consenso y la colaboración de los interlocutores sociales, tanto en el ANE (V.2) como en el AES (capítulo V, artículo 13) se crearon las respectivas Comisiones Tripartitas para proceder a "un examen conjunto del actual sistema de Seguridad Social", para formular propuestas orientadas a esa mejora y racionalización. El balance no fue positivo, pues no se alcanzaron acuerdos sobre los puntos más relevantes del planteamiento de reforma. Es más un autor prestigioso como el Profesor Borrajo (1.989:27) va más lejos al afirmar que "es un empeño imposible por la propia fuerza antagónica de sus intereses. Los grandes partidos políticos fueron soslayados, y el intento se saldó con un fracaso que ha dejado tras de sí un hondo y ancho escepticismo sobre la viabilidad de tal empresa. No obstante, debe reconocerse que fue importante el grado de concienciación que se
-

logró sobre la necesidad de atender a las graves dificultades que se cernían sobre la Seguridad Social.

El Ministerio de Trabajo, al comentar este artículo 13 del AES, después de afirmar que la Comisión Tripartita del ANE no tuvo éxito en su misión de elaborar una propuesta concertada para la mejora y racionalización de la Seguridad Social, dice que la del AES está definida con mucha mayor claridad y precisión, tanto en cuanto a su naturaleza -sin duda, consultiva-, como, sobre todo, en lo que respecta a las funciones y responsabilidades de cada una de las partes representadas a la aportación de proyectos y documentos y el procedimiento de actuación. Sin embargo, tampoco tuvo los resultados deseados.

Estas iniciativas de concertación para la reforma de nuestra Seguridad Social se han producido en el marco de un más amplio debate en todo el mundo desde principios de la década de los 80. Así, la Conferencia Internacional de la OIT de 1.987 adoptó un convenio y una recomendación sobre la política de empleo y Seguridad Social. Igualmente, la Comisión de las Comunidades Europeas, a partir del "Informe Marín" sobre la dimensión social del Mercado Unico, se viene ocupando tanto de la mejora de la protección social como de su financiación.

Un reciente documento de la CEE, titulado "Proyecciones a medio plazo de los gastos, en concepto de protección social y su financiación", señala la necesidad de llevar a cabo un acercamiento paulatino de los respectivos sistemas de Seguridad Social para conseguir un verdadero Mercado Unico. Asimismo, se señalan las dificultades que para las empresas de algunos países conlleva el hecho de que la financiación recaiga fundamentalmente sobre las empresas. Las consecuencias más importantes para estos países son el desestímulo en la creación de puestos de trabajo, la menor tasa de incorporación de nuevas cotizaciones al sistema y la pérdida de competitividad.

El necesario acercamiento de España al modelo comunitario en materia de protección social ha dado lugar, hasta ahora, a algunos cambios importantes en la estructura del sistema, tales como la existencia de pensiones no contributivas a cargo de los Presupuestos del Estado, acompañado de una cobertura de asistencia sanitaria y servicios sociales universalizada. En este sentido, tal como afirma el Profesor Borrajo (1.989:34) debe producirse una "adecuación de la financiación a la naturaleza y alcance de las prestaciones sociales, de modo que el principio contributivo se refiera preferentemente a las pensiones (y, dentro de éstas, a las de base sectorial o profesional), mientras que el principio asistencial, con

cargo a Presupuestos Generales del Estado o a los fondos propios de los entes territoriales, domine en la acción protectora por desempleo y asistencia sanitaria; la ayuda familiar, multiplicada por un alto factor de mejora para evitar las ridículas cuantías actuales, tendrá que ser decidida en los mismos términos.

El replanteamiento de la financiación de 1.989 vía Presupuestos del Estado, coherente con lo anterior, es también un cambio importante aunque todavía insuficiente. Asimismo, el reconocimiento de la posibilidad de pensiones complementarias o no de la Seguridad Social, resultado del esfuerzo y la iniciativa personal, a través de la Ley de Planes y Fondos de Pensiones de 1.987, pudo ser un paso importante, que se ha visto, no obstante, condicionado por las limitaciones y restricciones que frenan el desarrollo de este tercer nivel de protección social.

En este sentido, es preciso redefinir lo que sea posible cubrir a través de prestaciones contributivas dentro del sistema público y lo que pueda ir a través de Planes y Fondos de Pensiones, con el fin de conseguir una gestión eficaz y un sistema de financiación compatible con los objetivos de competitividad y crecimiento del empleo.

VI.4.4. La Empresa Pública

La actividad empresarial del sector público era una parcela que no podía quedar al margen de la negociación cuando se contaba con la presencia del Gobierno como fue el caso del AES. Por ello tanto CEOE como los sindicatos mostraron interés en el mismo aunque, como es obvio, por distintos motivos tal como se ve reflejado en los puntos a) y b) del artículo 21.

En el punto b) se asume el compromiso de iniciar negociaciones con Gobierno y UGT en orden a incrementar los derechos sindicales en la empresa pública. Es realmente en la empresa pública donde los sindicatos han intentado un mayor protagonismo en materia de acción sindical y de participación en los órganos decisorios de la empresa. Sobre esto último, la experiencia en ciertos países europeos se basa en un sistema organizativo empresarial de tipo dualista, es decir, en la existencia de dos órganos directivos -el Consejo de vigilancia y el Consejo de Administración- a diferencia de nuestro país, donde sólo existe éste último. El Consejo de Vigilancia es un órgano de control de ciertas materias y decisiones donde se produce la presencia de representantes de los trabajadores.

Pues bien, este modelo participativo, básicamente germánico es apetecido para la empresa pública española por los Sindicatos. UGT alcanzó acuerdos con representantes del Instituto Nacional de Industria que fueron asumidos por el Gobierno, si bien sin modificar, por el momento, la Ley de Sociedades Anónimas, que responde al modelo "monista" en cuanto al órgano rector de la compañía. Los acuerdos contemplan no sólo el nombramiento de consejeros ugetistas, de modo que, en la práctica, tal condición la ostentan representantes de las dos Centrales mayoritarias. Ha transcurrido poco tiempo para poder valorar la experiencia y resumirla en forma de conclusiones con validez universal.

Por lo que respecta al punto a) del artículo 21 del AES, CEOE y CEPYME se comprometieron a elaborar un informe sobre la empresa pública. Tras de ese compromiso se escondía el deseo de poner de manifiesto las disfuncionalidades que la empresa pública estaba creando en la economía en su conjunto, alterando las reglas de competencia y presionando sobre los Presupuestos y su déficit que repercute negativamente en las condiciones financieras del conjunto de la economía. En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 21 apartado a) del Acuerdo Económico y Social, CEOE y CEPYME elaboraron un informe, para su remisión Gobierno en el que se analiza el papel de la Empresa pública dentro del contexto económico nacional. El Informe profundiza en los aspectos

económico-financieros y los laborales, con referencia también a las tendencias de futuro de la Empresa pública.

La primera parte del Informe se centra en el marco de actuación de la Empresa española; un marco de prolongada crisis económica que ha afectado con especial intensidad a algunos sectores como siderurgia, naval y otros, donde se hallan localizadas un número considerable de Empresas públicas. Pero a la vez que víctima de la crisis, la Empresa pública se ha convertido en responsable, en no escasa medida, de la misma, contribuyendo a su agravación, por su falta de reacción ante las nuevas exigencias del mercado.

Entre las razones que explican la rigidez de las Empresas públicas, sobresale la excesiva dependencia del poder político, haciendo que los criterios políticos hayan prevalecido sobre los de racionalidad económica. A ello contribuye, además, el hecho de que las organizaciones sindicales utilicen la Empresa como terreno abonado sin excesivos riesgos para reivindicaciones nada realistas.

Como consecuencia, la Empresa pública se ha constituido en uno de los motores fundamentales del crecimiento del gasto público y es responsable de una parte sustancial del déficit público de naturaleza estructural, que ha obligado a presupuestar unas transferencias a las mismas de 614.469

millones de pesetas, equivalente al 40 por 100 del déficit total del Estado. Una política de control del gasto y déficit público, que es imprescindible para que el sector público no torpedee la recuperación de la actividad económica y del empleo, pasa necesariamente por una progresiva contención de las transferencias que reciben las empresas públicas con cargo a los Presupuestos del Estado.

El Informe incluye una relación de los problemas más relevantes que aquejan a la Empresa pública española. Entre ellos cabe resaltar los siguientes:

1. Esta sufre una auténtica crisis de identidad al no hallarse definidos ni el ámbito de actuación ni los objetivos a que sirve. El número de Empresas públicas es muy elevado. Sólo las Empresas públicas estatales ascienden a 492, con una plantilla superior a 400 mil personas, cifras a las que hay que añadir la proliferación de Empresas públicas dependientes de Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales. Además existe total dispersión en los sectores productivos y en un complejo entramado de filiales y subfiliales, de manera que existe desconocimiento de algo tan básico como es el censo de empresas públicas. Razones históricas de pretensiones autárquicas y la aplicación sin criterios estrictos del principio de subsidiariedad están en la base del aumento
-

desordenado del número, de la dispersión de actividades en las que está presente y de la gravedad de los problemas que las aquejan.

Para tener conciencia de la importancia cuantitativa de la Empresa pública española, hay que ponerla en relación con al menos tres parámetros: 1) el empleo, dando ocupación a 412 mil personas; 2) el Valor Añadido Bruto, con una aportación de 1,65 billones de pesetas y 3) Formación Bruta de Capital, ascendiendo a 693 mil millones de pesetas. Otro rasgo característico de nuestro sector público empresarial es que contamos con empresas públicas para todo: promocionar el desarrollo económico, paliar los desequilibrios regionales, influir en la estrategia de los precios, gestionar monopolios, competir con las multinacionales extranjeras, atender a la defensa nacional, suplir o complementar a la iniciativa privada, etc. Con el paso del tiempo cambia el énfasis puesto en los diferentes objetivos, pero la Empresa pública sufre de una capacidad de adaptación mínima o nula.

2. Otra fuente de problemas es su deficiente organización que deriva de la variedad de formas jurídicas que adopta haciendo aumentar el confusionismo y dificultando el ejercicio del control. Por otro lado, las peculiaridades
-

de los holdings que agrupan a la mayoría de las Empresas públicas favorece el aumento de la burocracia y del intervencionismo político, reduce la capacidad de adaptación a las exigencias de los mercados y, en general, imposibilita la aplicación de una auténtica política empresarial.

Es ya conocido el clásico hermetismo informativo que ha caracterizado a la Empresa pública, sólo parcialmente mejorado a partir de la creación del Centro de Información y Contabilidad de la Empresa Pública (CICEP). Habrá que diseñar un sistema de control basado en la intensificación del papel directo de las Cortes Generales, que hoy se limitan a una información de corto alcance, en función de las subvenciones que perciben de los Presupuestos del Estado.

3. Una de las grandes distorsiones que ocasiona la Empresa pública es la que se deriva de la competencia económica desleal con el sector privado, perturbando la eficiencia del conjunto del sistema. Dicha perturbación tiene su origen en el uso de privilegios en materia de precios, financiación, etc. Pero también es perturbadora la existencia de Empresas públicas operando en condiciones de monopolio, que de hecho impiden el desarrollo de
-

iniciativas que mejorarían la eficacia en la asignación de recursos.

4. También es preocupante la situación económico-financiera de la Empresa pública. Lo elevado de sus costes de funcionamiento, en particular los gastos de personal, que representan el 61% del Valor Añadido frente al 56% en la empresa privada, el pesado lastre de los gastos financieros y la baja rentabilidad de las inversiones han arrastrado a la empresa pública a un círculo vicioso.
 5. Los principales rasgos del sector público empresarial en el área sociolaboral pueden sintetizarse así:
 - a) Empleo. Se ha efectuado una operación de ajuste de plantillas tan necesaria como costosa. La vía utilizada ha sido, principalmente, las bajas incentivadas y las jubilaciones voluntarias. El incremento constante de las indemnizaciones y la superación de los niveles del mercado laboral han producido lógica preocupación por su montante y por el efecto distorsionador que suponen para las empresas privadas.
 - b) Costes laborales. Para conocer y valorar su estructura y problemática es necesario hacer una considera-
-

ción desglosada de tres componentes: Salarios, Seguridad Social y otros.

Salarios: Los abanicos salariales son mucho más cerrados que en la empresa privada, pero con una cierta tendencia a mejorar la situación.

Se registra, por otra parte, una cierta contención del coste a través de las Leyes de Presupuestos, pero los pluses tienen escasa significación en orden al fomento de la productividad, dada su habitual aplicación a toda la plantilla en forma de retribución fija. Además, también en este sentido es de lamentar que sólo un tercio de los convenios contemplen sistemas normalizados de rendimientos.

Los complementarios por antigüedad comportan un notable deslizamiento al alza que perjudica la estructura de los costes laborales. Por último cabe señalar que, en caso de pérdidas, los incrementos salariales pactados son superiores a los de las empresas privadas en igual situación.

Seguridad Social: La importante deuda (no inferior a 60.000 millones de pesetas) es otro dato negativo a corregir. Dicha deuda, en su mayor parte está aplaza-

da, acogiéndose en buena medida a los planes de reconversión.

Contribuye a aumentar los problemas de la Empresa pública en este capítulo la utilización frecuente de las jubilaciones anticipadas, que habitualmente se contemplan en los convenios colectivos.

Otros complementos y ventajas sociales: La información disponible muestra que, a mayor dimensión, mayores ventajas y complementos sociales en las Empresas públicas. Algunos de estos complementos, principalmente, por ILT, favorecen el absentismo que es especialmente importante en algunos subsectores (Energía y Agua e instituciones financieras), tanto en volumen como en negativas repercusiones económicas.

- c) Jornada laboral. En general, la jornada es más corta que en la empresa privada y, sin embargo se realizan más horas extraordinarias que en el sector privado.
- d) Negociación colectiva. A diferencia de etapas anteriores, a partir de 1.985 no se observan significativas diferencias en el desarrollo del proceso de negociación entre Empresas públicas y privadas, alcan-
-

zado la conflictividad niveles similares en cuanto a las horas no trabajadas por empleado por este motivo.

- e) Diálogo social. Hay que constatar un importante desarrollo de los derechos sindicales en los convenios colectivos suscritos por las Empresas públicas, pero la nota más importante es el Acuerdo marco sobre participación sindical en la Empresa pública (Enero 1.986), suscrito por el Gobierno a través de los responsables de la Empresa pública y la UGT como Sindicato firmante del AES.

El Acuerdo Marco establece un capítulo de derechos sindicales nuevos o ampliatorios respecto de los regulados en la Ley Orgánica de Libertad Sindical (acumulación de horas retribuidas, más delegados, etc.).

También recoge el Acuerdo Marco, a través de varias modalidades (órgano de administración de la empresa, comisiones de información y seguimiento, etc.) la participación en las Empresas públicas, que empleen 1.000 o más trabajadores, lo que se está haciendo en la práctica, sin que por el momento quepa valorar las repercusiones de esta medida, que ha suscitado no

pocos reparos desde el punto de vista de su formulación jurídica y operatividad funcional.

Así pues, las condiciones generales en las que se desarrollan las relaciones laborales en las Empresas públicas contribuyen poderosamente a agravar las rigideces y a incrementar de modo artificial los costes.

Para mejorar esta situación resulta urgente elevar la motivación de los dirigentes para que puedan llevar a cabo más que necesaria estrategia de ajuste laboral, saneamiento financiero y modernización tecnológica.

El análisis y búsqueda de soluciones a los problemas anteriormente mencionados debería hacerse en un contexto más amplio y profundo, tal y como se hace a nivel internacional en la actualidad. En este sentido no se debe ignorar que por razones de eficiencia de los mercados se está replanteando la utilidad social de la Empresa pública y de que en muchos casos ésta deber ser privatizada. No obstante, tal como afirma el Profesor Montoro (1.986:30) en relación con el incipiente proceso de privatizaciones que se está realizando en nuestro país "La privatización es un fenómeno suficientemente complejo en si mismo como para sofisticarlo innecesariamente con tratamientos inadecuados. Más correcto

sería anunciar con antelación cuál son los propósitos pretendidos, cuál las condiciones a respetar, cuáles los límites que no se traspasarán. O dicho de otra forma abreviada, que papel desempeña la empresa pública en la política económica española".

El futuro del sistema productivo español y nuestra capacidad de crecimiento en la Europa Comunitaria pasa por la asunción decidida de esta nueva política.

VI.5. UN BALANCE ECONOMICO DE LA CONCERTACION SOCIAL

INTRODUCCION

La Concertación Social entendida como diálogo y búsqueda de Acuerdos o Pactos a nivel centralizado entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores, con o sin presencia del Gobierno, ha tenido vida en España entre diciembre de 1.978, con la llamada "Jornada de reflexión" convocada por el entonces Vicepresidente del Gobierno y Ministro de Economía, Sr. Abril Martorell, y abril de 1.989, cuando se dio por cerrada la "Mesa de Empleo", de carácter tripartito, coordinada por el Ministro de Trabajo, Sr. Chaves. Si se circunscribe la Concertación Social a la etapa de vigencia de acuerdos o pactos, entonces queda acotada en el tiempo entre julio de 1.979, con la firma del Acuerdo Básico Interconfederal firmado por CEOE y UGT, y diciembre de 1.986, cuando finaliza el período de vigencia del Acuerdo Económico y Social, firmado en octubre de 1.984 por CEOE, UGT y el Gobierno. No cabe incluir dentro del concepto de Concertación Social, tal como se entiende en este trabajo, los llamados Pactos de la Moncloa, al tratarse de pactos políticos firmados por los partidos con representación parlamentaria, con independencia de la aceptación o no del contenido de tales pactos por las organiza-

ciones sociales (fueron respaldados por CCOO y, con muchas reticencias, por UGT).

La Concertación Social en España reúne todas las características de las experiencias de este tipo vividas por numerosos países, básicamente europeos, a lo largo del presente siglo, sobre todo desde el final de la II Guerra Mundial hasta los primeros años ochenta, tal como se ha visto en la parte II de este trabajo.

De manera sintética dichas características se pueden resumir en las siguientes: se trata de negociaciones y pactos a nivel central, con capacidad de provocar el seguimiento mayoritario de empresarios y trabajadores, cuyo contenido se centra básicamente en los temas salariales y otros de carácter social (jornadas, condiciones de trabajo, empleo y formación, productividad, etc). Pero también se insertan ciertos objetivos económicos generales del país como los de redistribución de rentas, estabilidad de precios y competitividad exterior. Dada la trascendencia macroeconómica de tales acuerdos, los Gobiernos han estado normalmente muy interesados en influir en los términos de los mismos, ofreciendo contrapartidas sobre todo de carácter presupuestario. Quedan de esta forma íntimamente relacionados ambos pilares -Concertación y Presupuestos- de la política socioe-

conómica, lo que da fundamento al planteamiento general de esta tesis, reflejado ya en el propio título de la misma.

Al tratar de hacer un balance de la Concertación Social en España resultan inevitables los juicios de valor sobre los elementos que podrían constituir el pasivo y el activo de ese balance, sobre todo, porque resulta extremadamente difícil deslindar los efectos sobre las principales variables económicas imputables a la Concertación del resto de las otras causas. En el caso del autor de este trabajo el riesgo de subjetivismo -muy a pesar suyo- es mayor al haber participado activamente en todo el proceso de Concertación Social durante los años ochenta desde la representación empresarial.

Este balance adolece inevitablemente de provisionalidad derivada de la falta de perspectiva histórica. No obstante, el autor ha intentado compensar dicha deficiencia, tratando de imprimir el rigor en el análisis que proporciona el seguimiento desde la dirección del área de economía de la CEOE, de la evolución de los agregados económicos, de la situación de las empresas, de la negociación colectiva y de la política económica. Al mismo objetivo ayuda también el hecho de haber participado en varios y prolongados diálogos con los máximos responsables de los departamentos ministeriales relacionados con la política socioeconómica.

Al efectuar un balance general de la Concertación Social en España se ha considerado oportuno hacer un análisis de los efectos desde la perspectiva de las prioridades del Gobierno y de cada uno de los interlocutores, representantes del empresariado y de los empleados. De esta forma, se abre un primer epígrafe que trata de descubrir en qué medida han contribuido los salarios a la estabilidad de precios, objetivo básico buscado por el Gobierno mediante la política de rentas consensuada. A continuación, trataremos de relacionar el contenido de los pactos sociales con la sustancial mejora en la situación económico/financiera de las empresas, objetivo fundamental de la parte empresarial en los mencionados pactos. Desde la posición sindical resultaba prioritaria la mejora del poder adquisitivo, aspecto que se analiza en el primer epígrafe. En este trabajo, dado su enfoque prioritariamente económico, no se trata el conjunto de los temas laborales (derechos sindicales, por ejemplo). El tercer epígrafe tratará de analizar la contribución de la Concertación Social a la recuperación de las inversiones y del empleo en la segunda mitad de los años 80, que constituyen, respectivamente, el activo más estratégico desde el punto de vista económico y el más positivo desde el laboral.

Se ha abierto un cuarto epígrafe dedicado a sintetizar una valoración global del proceso de Concertación Social espa-

ñol. El último epígrafe se reserva para hacer reflexión sobre las perspectivas de la Concertación Social en España.

VI. 5.1. Efectos sobre la inflación. Un objetivo asumido hasta el presente de manera incompleta.

Existe una tendencia a considerar el logro de la enorme desaceleración de precios durante la última década como el principal activo del balance de la Concertación Social en cuanto instrumento moderador de rentas y costes del sistema. Como afirma Pérez Díaz (1.986:107). "El contenido económico de los Pactos implicaba la moderación de los incrementos salariales como contrapartida a una política monetaria prudente, cuyo objetivo fuera el de conseguir un control gradual sobre la inflación".

En términos generales y como primera aproximación, la experiencia demuestra que el avance obtenido en la lucha contra la inflación ha sido impresionante, ya que, medida por los precios de consumo en media anual, ha pasado del 24,5% en 1.977 al 4,8% en 1.988. Esta desaceleración de precios ha supuesto reducir el diferencial adverso de 15,6 puntos a 1 punto frente a la OCDE y de 13,3 puntos a 1,4 puntos frente a la CEE. Si eliminamos del IPC el componente energético y los alimentos sin elaborar obtenemos la inflación "subyacen-

te" cuyos resultados no se alejan de los anteriores. Se pasa de una inflación del 24,4% en 1.977 al 5,4% en 1.988.

La desaceleración de precios durante ese período, si bien no es uniforme ni constante, mantiene una tendencia clara hacia un marco más estable y, por consiguiente, ha favorecido una asignación de recursos más racional en el sistema económico, sobre todo por lo que se refiere al necesario clima para las inversiones empresariales, cuyo comportamiento veremos en el epígrafe VI.5.3.

Existe una correspondencia clara entre la evolución de los precios y el comportamiento de los salarios. Estos últimos, medidos en términos de remuneración bruta por asalariado según Contabilidad nacional, pasaron de un aumento anual del 18,6% en 1.979, a las puertas de los grandes Pactos Sociales, a uno del 9,6% en 1.986, último año bajo el AES. Si, como se ha visto en VI.1., los salarios se han movido en términos generales en coherencia con lo acordado en los pactos sociales y sí, como se verá en el epígrafe siguiente, los gastos de personal representan un porcentaje muy elevado de los costes empresariales que necesariamente se tienen que trasladar a precios, cabe deducir que en esa proporción la Concertación Social ha contribuido al bajo ritmo de inflación alcanzado en los últimos años 80.

Ambas variables, precios y salarios, han seguido en general el curso marcado por los objetivos de inflación de los Gobiernos, que sirvieron de base para la formación de las bandas salariales en los Acuerdos Sociales. Otra cuestión bien distinta es la del grado de acierto en la fijación de dichos objetivos cada año en función de las tendencias internacionales o la interferencia adversa de otros instrumentos de política económica que han condicionando la competitividad exterior.

En el cuadro VI.5.a podemos observar cómo en los años 1.980 y 1.981, (vigencia del AMI), se obtiene un diferencial adverso de precios de 2,8 puntos con relación a la CEE que es el más bajo en el período 1.977/1.986. La ruptura en 1.982 de esa tendencia a la convergencia de precios (se pasa de los 2,8 puntos mencionados a 4 puntos) no fue debida a un error en la fijación del objetivo de inflación, pues el 12,5% se separaba menos de la inflación registrada en la CEE que en años anteriores. Tampoco los salarios fueron incoherentes, pues su crecimiento, 13,7%, implicaba una importante desaceleración sobre el año anterior. De hecho, como puede observarse en el cuadro VI.5.c, los costes laborales unitarios (crecimiento de los salarios monetarios minorado en el aumento de la productividad), que es la magnitud relevante para explicar su impacto sobre los precios, registraron en la primera mitad de la década de los

80 un aumento medio anual del 8,1%, 3,1 puntos por encima del aumento registrado en los países competidores, mientras que la diferencia había sido de 11 puntos en la segunda mitad de los años 70.

Cabe, por tanto, imputar el aumento de la desviación de precios sobre los demás países observado en 1.982 a otros factores. El comportamiento de la política presupuestaria y en concreto, la enorme aceleración del déficit público, del 3,9% en 1.981 al 5,6% en 1.982, presionando sobre la política monetaria y los costes financieros de las empresas, puede haber sido el elemento determinante de aquella desviación adversa en los precios.

En el año siguiente, 1.983, se sumó el error de fijar un objetivo de inflación -12%- que se alejaba hasta 4 puntos de la inflación que iba a registrar la CEE. Lo mismo sucedería en 1.986, año en que la caída en los precios del petróleo favoreció una menor inflación en todos los países, mientras que en España provocamos una indebida inflación salarial de la mano de un objetivo de precios alejado de otros países. Bien es cierto que en dicho año se había producido la introducción del IVA, cuyo efecto alcista sobre los precios se cuantificó, según diversos estudios técnicos, en dos puntos de IPC.

Esta valoración crítica puntual no empaña -debemos insistir en ello- el gran avance en materia de inflación, siendo de resaltar la colaboración de los salarios.

Como puede observarse en el Cuadro VI.5.b, la remuneración por persona, al compararla con la inflación medida por la variación del IPC en media anual, pone de manifiesto un claro sentido económico de ajuste y saneamiento de la situación de las empresas durante la etapa de Concertación Social. En efecto, mientras en la segunda mitad de los años setenta hubo aumentos notables del poder adquisitivo (crecimiento del salario real por persona), incluso en algunos años por encima de la productividad, en la etapa de la Concertación Social se alternan los años que representan ganancia con los que arrojan pérdida de poder adquisitivo. Estos datos se entienden en términos de contabilidad nacional, ya que en las retribuciones vinculadas a Convenios Colectivos operó como regla general la cláusula de garantía. Las condiciones externas e internas obligaban a este ajuste que permitiese una recomposición del excedente empresarial. La Concertación Social fue el instrumento para lograrlo en un clima de relativa paz social, dando como resultado la favorable evolución de las inversiones y el empleo en la segunda mitad de los años 80.

No obstante, debe advertirse que la Concertación Social, considerada en el conjunto del período, no supuso pérdida de poder adquisitivo para los trabajadores. En el período 1.980-1.986, ambos incluidos, de vigencia de Acuerdos Generales, hubo una ligera ganancia de poder adquisitivo (0,4%). Está incluido aquí y debe hacerse, el año 1.984 en el que no hubo acuerdo formal pero en el que se respetaron los términos negociados en cuanto a banda. Si no se incluye-se dicho año, entonces la ganancia neta de poder adquisitivo en dicho período sería muy superior (1,6%).

De la experiencia vivida en materia de precios y salarios cabría extraer las siguientes enseñanzas: primero, ha de fijarse correctamente un objetivo o previsión de inflación tendiendo a la convergencia con la inflación media ponderada de los países con los que mayoritariamente se comercia y se compite (OCDE y CEE). Segundo, se deben proporcionar los suficientes elementos de credibilidad y convencimiento a los agentes sociales que intervienen en el mercado de trabajo y a toda la Sociedad; esto no sucedió, por ejemplo, en el planteamiento realizado para 1.989. Tercero, es necesario la colaboración de los agente sociales a través del diálogo social y hacer posibles Acuerdos nacionales para que los salarios y otras rentas se comporten de manera coherente con aquel objetivo de inflación. Y cuarto, se ha de aplicar una política monetaria y de ingresos y gas-

tos públicos que sea también coherente con aquel objetivo, buscando al mismo tiempo el de maximizar el crecimiento de la actividad y del empleo. Los fallos en esa cadena han provocado que la lucha contra la inflación haya seguido, como se ha dicho anteriormente, un camino tortuoso en el período considerado y que en la actualidad (otoño de 1.989) dista mucho de ser un tema resuelto.

Todo ello no impide reafirmar la tesis de que, como balance global, este es un importantísimo activo de la Concertación Social, y que sin él no podría ser explicado satisfactoriamente lo que está sucediendo en cuanto a confianza inversora empresarial, tanto española como foránea.

VI.5. 2. Concertación Social y la mejora de la situación económica y financiera de las empresas

Según un trabajo de los Servicios Técnicos de la Comisión de las Comunidades Europeas (1.988), los factores más importantes que condicionan la inversión privada son la rentabilidad del capital y la demanda. Debe añadirse, según la Comisión, un nuevo factor en el actual contexto histórico que es el llamado "efecto 1.992", por cuanto está generando unas expectativas y la consiguiente toma de posiciones con vistas al Mercado Unico Comunitario.

La rentabilidad del capital ha registrado en la CEE una importante mejora durante los años transcurridos de esta década. La tasa de rendimiento del capital fijo ha subido un 48%, hasta situarse en torno al 80% del nivel medio alcanzado en el período 1960/73, que fue de práctico pleno empleo. Como factores causantes de esta mejora en la rentabilidad se mencionan la moderación salarial registrada durante varios años, la caída de los precios de la energía en 1.986 y el aumento en la utilización de la capacidad instalada (hasta 1.985 por el tirón de las exportaciones y después por el mayor consumo interno europeo) que ha posibilitado la elevación de la productividad del capital.

La moderación de los costes laborales, producto de la concertación, ha tenido en España un efecto importante sobre la cuenta de explotación de las empresas.

Así, a través de la distribución factorial de la Renta Nacional podemos apreciar cómo desde 1.979 resulta evidente la menor incidencia de los costes del factor trabajo. Entre 1.979 y 1.988 el coste del trabajo ha perdido 6,6 puntos porcentuales del PIB y se puede apreciar igualmente, que en dicho período el Excedente Bruto de Explotación gana 3,1 puntos porcentuales, que si bien no se corresponde con la pérdida registrada por el otro factor, es debido a que en ese mismo período se produjo un avance de 3,5 puntos de los

impuestos ligados a la importación y a la producción neta de subvenciones.

Para llevar a cabo el análisis de la evolución de la cuenta de resultados de las empresas y profundizar en la magnitud y consecuencias que la moderación salarial ha tenido en dicha cuenta de resultados desde el punto de vista macroeconómico, se ha tomado como fuente el informe sobre la situación económico-financiera de las empresas españolas entre 1.982 y 1.988 de la Central de Balances del Banco de España. (1)

El primer hecho que podemos apreciar al observar estos datos (véase cuadro VI.5.c2) es el elevado peso que tienen los gastos de personal sobre el valor añadido generado por la empresas (en ningún año por debajo del 60%), siendo el componente de coste más importante del valor añadido, por lo que sus fluctuaciones tienen gran repercusión en el resultado de las mismas.

En este sentido, podemos ver cómo entre 1.982 (primero para el que se dispone de datos de Central de Balances) y 1.988 los gastos de personal pierden 6,4 puntos porcentuales en la estructura de costes de las empresas, produciéndose en ese mismo período una recuperación del resultado económico de explotación, es decir, antes de contabilizar los gastos

financieros y extraordinarios, de casi el 40% que pasan de representar el 19,2% del Valor Añadido en 1.982 al 26,8% en 1.988.

Estos fondos liberados en las empresas tuvieron beneficiosas consecuencias para las mismas. Por un lado, permitieron un aumento del cash flow de éstas, lo que contribuyó, a su vez, a sanear su estructura financiera. Por otra parte, mejoró la rentabilidad de las inversiones (activos), llegándose en los últimos años a superar una situación endémica de la empresa española de apalancamiento financiero negativo, al tener una rentabilidad del activo inferior al coste de los recursos ajenos empleados por éstas.

En relación con el primer argumento, es decir, el saneamiento financiero de las empresas que ha acompañado al proceso de ajuste laboral, y tomando como indicador el peso de los gastos financieros en el Valor Añadido, podemos apreciar cómo esta partida disminuye entre 1.982 y 1.988 un 49%, pasando de representar el 18,3% al 9,3% del Valor Añadido.

Como bien es sabido el coste total de un factor es producto de dos variables: su cantidad y su precio. En el caso que nos ocupa sería cantidad de recursos ajenos utilizados y tipos de interés. En cuanto al primer concepto y tomando

como indicativo el nivel de endeudamiento, es decir, la proporción que representan los recursos ajenos empleados por las empresas en relación con los recursos propios, podemos apreciar (ver cuadro VI.5.f) cómo a partir de 1.982 se produce un claro descenso del nivel de endeudamiento financiero al disminuir este ratio desde el 103,2% en 1.982 al 53,8% en 1.988.

Otra forma de ver el mismo efecto es tomando el ratio de autonomía financiera, es decir, la proporción que representan los recursos propios sobre el total de fuentes de financiación que emplea la empresa (pasivo). Así, a partir de 1.980 las empresas ven cómo este ratio va incrementándose hasta llegar a representar en 1.988 un 65% los recursos propios sobre los totales.

Valorar hasta qué punto el nivel de endeudamiento es elevado o no, es decir, situar el óptimo de endeudamiento de la empresa española, además de salirse del contexto de este análisis, es una labor que no tiene sentido a nivel global, ya que aquél estará en función de factores diferentes tales como el sectorial, el estratégico de la propia empresa etc. No obstante, el hecho de la disminución de éste, o lo que es lo mismo, que haya aumentado la autonomía financiera, es un dato que, como veremos, ha jugado un papel importante en la recuperación del resultado neto total y de la rentabili-

dad de los fondos propios de las empresas. A este respecto Folgado y Luengo (1.989:418) afirman que "la influencia positiva de este cambio de tendencia sobre las cuentas de resultados de las empresas y sobre su capacidad de asumir nuevas inversiones no se ha hecho esperar".

Por lo que respecta al precio del dinero, es decir, el tipo de interés, no está tan clara su aportación al saneamiento financiero de las empresas.

Los efectos combinados de la moderación salarial y de la mejora de la estructura financiera de las empresas tuvo como resultado un aumento impresionante del resultado neto total, es decir, antes de impuestos y dividendos, que en 1.982 sólo representaba el 1,4% del valor añadido generado, y en 1.988 su peso había subido al 23,5%. No obstante, debe comentarse el notable aumento de los resultados extraordinarios registrados durante estos años y sobre todo en 1.987 y que por supuesto han colaborado a la mejora del resultado neto total.

Este cash flow generado ha mejorado sensiblemente la capacidad de autofinanciación de las empresas, es decir la capacidad de acometer nuevas inversiones con recursos generados por la propia empresa, sin tener que recurrir a un mayor endeudamiento o a ampliaciones de capital que en definitiva

representan un nuevo coste para las empresas. Así, por ejemplo en 1.988 la autofinanciación permitió financiar el 59,5% de las necesidades generadas por variaciones del inmovilizado, mientras que en 1.979 sólo se cubría el 27,5%.

El segundo efecto beneficioso de la moderación salarial producto de la concertación fue la mejora de la rentabilidad de las inversiones empresariales, entendiendo como tal la relación existente entre el resultado económico neto y el activo utilizado para su obtención.

La rentabilidad económica de la empresa española se ha recuperado notablemente en la década de los ochenta, sobre todo a partir de 1.985, como puede apreciarse en el cuadro VI.5.g. Así, entre 1.982 y 1.985 la rentabilidad del activo pasó de un 10,7% al 11,2%, siendo el crecimiento entre 1.985 y 1.988 de 7,5 puntos porcentuales, al subir al 18,7%. Esta recuperación de la rentabilidad ha venido motivada tanto por una recuperación de margen neto de explotación como por una mejora de la rotación de los activos, es decir, la productividad del capital (2), si bien este último ha jugado un papel más activo en los dos últimos años, lo que hay que relacionar con el pujante proceso de la recuperación de las inversiones principalmente dirigidas a la mejora tecnológica, como han puesto de relieve tanto los resultados de una reciente investigación realizada por los

servicios técnicos de la CEE (3) como la propia encuesta que realiza semestralmente CEOE sobre el nivel de endeudamiento, costes financieros e inversiones en las empresas españolas.

Esta recuperación de la rentabilidad económica de las empresas ha traído una consecuencia inmediata: hacer más atractivas las inversiones empresariales, con la consiguiente recuperación de éstas. Pero, además, ha traído consigo una notable recuperación de la rentabilidad financiera de las sociedades (entendiendo como tal la relación existente entre el excedente total antes de impuestos y dividendos y el patrimonio -capital más reservas). Así, la rentabilidad financiera entre 1.983 y 1.988 se multiplica por cuatro, pasando del 5,4% al 21,3%.

Cabe hacerse ahora la pregunta ¿pero cuál es la relación de causalidad entre la recuperación de la rentabilidad económica y la financiera?.

La rentabilidad financiera de una empresa la podemos poner en función (4) de dos variables, por un lado el apalancamiento financiero, es decir, la relación entre la rentabilidad económica y el coste de los recursos ajenos empleados en el proceso, y por otra parte, en función del nivel de

endeudamiento, es decir, la proporción de recursos ajenos empleados en el proceso productivo.

Se ha producido en este período una notable recuperación de la rentabilidad económica, que en el año 1.986 superó el coste de los recursos ajenos, y del nivel de endeudamiento, que se ha traducido en la ya comentada recuperación de la rentabilidad financiera de las empresas, por lo que se ha recuperado el atractivo de las inversiones empresariales al dotarlas de una rentabilidad por lo menos igual a la de las inversiones sin riesgo.

Por lo tanto, podemos resumir diciendo que los recursos liberados en las empresas en esta década, fruto entre otros factores de la moderación salarial, han tenido un comportamiento crítico, por otra parte bastante lógico, con dos fases claramente diferentes. La primera fase abarcaría hasta comienzos de 1.985, y en ella los recursos empleados por las empresas fueron mayoritariamente destinados a su saneamiento financiero y laboral. EL ajuste de plantillas a las verdaderas necesidades de las empresas, mediante inversiones sustitutorias de equipos obsoletos y ahorradoras de mano de obra, era una tarea tan necesaria como urgente. Del mismo modo, esos recursos empleados por las empresas fueron destinados también a mejorar la estructura financiera del balance, ampliando la autonomía financiera, lo que, a su

vez, ha permitido, en los años siguientes, aumentar de forma muy significativa la capacidad de autofinanciar inversiones. Esta primera fase ha tenido su exponente máximo de ajuste en aquellos sectores más azotados por la crisis y sometidos, por lo tanto, a un proceso especial establecido en la Ley de Reconversión y Reindustrialización de 1.984.

La segunda fase refleja claramente que las inversiones han sido crecientemente destinadas a la introducción de mejoras tecnológicas y a la ampliación de la capacidad instalada. La mejora técnica (para aumentar la productividad, reducir el coste o mejorar la calidad) es fundamental para alcanzar o, en su caso, mantener un nivel adecuado de competitividad.

VI.5.3. Concertación Social, inversión y empleo

Es tarea harto arriesgada determinar en qué medida la Concertación Social es factor relevante del comportamiento de las inversiones y, por ende, del empleo. Si pretendiésemos buscar una relación directa e inmediata en el tiempo entre ambas, más bien nos encontraríamos con que la Concertación Social ha sido una máquina de provocar retroceso tanto en inversión como en empleo. Entre 1.979 y 1.985, ambos incluidos, las inversiones (FBCF) y el empleo cayeron a una tasa

media anual del 1,5% y 1,9%, respectivamente. Este período no fue sino una subfase de especial dureza, en caída del empleo, dentro de la etapa recesiva iniciada en 1.975.

Como es lógico, la Concertación Social no podía cambiar el curso natural de las cosas. Este curso nos dice que las inversiones y el empleo en el conjunto de la economía no puede surgir por mera expresión de voluntarismo sino como resultado o balance final de la conjugación de factores que creen el clima adecuado.

Se afirmaba en el epígrafe anterior que entre los factores determinantes de la inversión sobresalen, según el referido estudio de la CEE, la rentabilidad del capital y la demanda. En la medida en que, como se ha visto, la Concertación Social ha favorecido esa rentabilidad del capital ha sentado las bases para la expansión inversora. Del mismo modo, la Concertación Social ha favorecido las inversiones creando un clima de mayor estabilidad de precios, visto en el epígrafe VI.5.1, y de unos niveles de conflictividad asumibles. Como puede verse en el cuadro VI.5i, la conflictividad por causas estrictamente laborales ha sido relativamente moderada desde que en 1.980 se firmó el primer Acuerdo Social.

La inversión, baremo expresivo del estado general de confianza de un país, está siendo la variable protagonista durante la segunda mitad de los años 80, dando un vuelco radical a lo que había sido norma habitual en los diez años precedentes. Se pasa del un retroceso medio anual del 1,8% en el período 1.975/85 (+0,3% en la CEE) al aumento del 13,2% anual en volumen (5,9% en la CEE).

De esta forma, la FBCF escala posiciones en comparación con el PIB pasando del 18,9% en 1.985 al 24,4% en 1.989, cifra esta que aunque no alcanza al récord histórico de 1.974 (más del 27%) se coloca ya en una posición relevante.

Las encuestas de CEOE sobre "recursos ajenos, costes financieros e inversiones" transmiten dos mensajes importantes al respecto: las inversiones tienen un destino mayoritario de modernización y ampliación de la capacidad instalada y, por otro lado, existe un vínculo claro entre aumento de inversiones y crecimiento del empleo neto. A escala nacional es evidente esa relación, de manera que se está produciendo un aumento del empleo, al ritmo del 2,9% en los últimos cuatro años, en justa correspondencia con el crecimiento de las inversiones (ritmo anual del 13,2%).

La encuesta de CEOE viene dando año tras año de manera sistemática unos datos reveladores. Las nuevas inversiones

generan de 12 a 15 empleos y amortizan sólo entre 1 y 2 empleos por cada 1.000 personas ocupadas.

VI.5.4. Una valoración general de la Concertación Social

La principal valoración que cabe extraer de la Concertación Social es la que se deriva del comportamiento de las dos variables que mejor definen el estado de la economía, -la inversión y el empleo-, que se ha visto en VI.5.3, tras de las que subyacen otros muchos elementos. En este sentido la Concertación Social ha demostrado ser un instrumento útil para:

1. Crear un clima de diálogo y de argumentación serena y, por consiguiente, mantener en niveles razonables la conflictividad por causas laborales, en un contexto difícil de cambio político y crisis económica prolongada e intensa.
2. Moderar el crecimiento de los salarios y otras rentas, lo que ha permitido, por un lado, generar un marco de mayor estabilidad de precios y de competitividad exterior y, por otro, mejorar la situación económico/financiera de las empresas y la confianza empresarial en beneficio de las inversiones y el empleo.

3. Adoptar medidas eficaces, tendentes a incentivar las iniciativas empresariales, como los estímulos fiscales a la inversión y al empleo, la reducción de cuotas a la Seguridad Social y la introducción de modalidades flexibles de contratación.
 4. Asumir compromisos -luego no cumplidos algunos de ellos- que implicaban importantes reformas estructurales, como las de adaptar la legislación laboral a un marco más flexible, llevar a cabo una reforma y racionalización de la Seguridad Social reduciendo cuotas empresariales, acabar con el fraude en el subsidio de desempleo para poder financiar la ampliación de coberturas, impulsar la Formación Profesional para una mejor adecuación entre oferta y la demanda en el mercado de trabajo.
 5. Negociar y consensuar libremente un nuevo marco que regulase y modernizase las relaciones laborales (Estatuto de los Trabajadores, etc), las condiciones de trabajo y los derechos sindicales y de representantes del personal.
 6. Favorecer y premiar por parte de la clase trabajadora a aquel/aquellos sindicatos que han demostrado mayor talante negociador.
-

7. Crear mecanismos que sirviesen para mantener un diálogo social permanente sobre diversos temas de gran interés.

Aunque no empaña una valoración global totalmente positiva, no cabe pasar por alto, no obstante, que el no cumplimiento de varios compromisos, como el del Consejo Asesor del Presidente del Gobierno o los referidos a las reformas estructurales ha restado eficacia a la Concertación Social y, en parte, pérdida de credibilidad en la misma. Además, los efectos positivos de la Concertación Social han podido verse contrarrestados por la falta de coherencia de otros instrumentos de política socioeconómica. Como afirma Pérez Díaz (1.986:107): "el contenido de las políticas económicas y sociales y de los pactos de todos estos años respondía a una estrategia de "ajuste gradual a la crisis", la cual ha sido extraordinariamente tímida en la política de reducir rigideces del mercado de trabajo y ha sido bastante permisiva con el crecimiento del gasto público".

Por otra parte, no puede atribuirse a la Concertación Social todo el mérito, e incluso sería difícil determinar su importancia relativa, frente a otros factores que también han contribuido al dinamismo y confianza inversora presentes en la economía española durante la segunda mitad de los años 80.

Aunque sólo sea a título meramente enunciativo deben ser citados como factores de impulsión de la economía española:

- El Programa de Saneamiento y Reforma en 1.977 que sirvió de base a los Pactos de la Moncloa y que significó el primer planteamiento amplio y coherente de política económica ante el contexto internacional de crisis.
 - Las disposiciones sobre reconversión y reindustrialización de sectores especialmente dañados por la crisis.
 - La introducción de una importante cuña de flexibilidad en el rígido marco de relaciones laborales a través de las llamadas nuevas modalidades de contratación.
 - La aplicación de importantes medidas puntuales en 1.985 favorecedoras de la inversión y la construcción.
 - La intensificación de los recursos presupuestarios asignados a inversión e infraestructuras durante los últimos tres años.
 - El impacto de la adhesión a la CEE a partir del 1 de enero de 1.986 y el "efecto 1.992" en cuanto impulsores de inversiones empresariales.
-

- Y por último, pero no menos importante, un contexto internacional propicio, iniciado por la "locomotora" norteamericana a partir de 1.983 y continuado por un crecimiento autónomo en Europa a partir de 1.985 que se vio además especialmente estimulado en 1.986 por la caída de los precios del petróleo. Este mayor dinamismo internacional basado sobre todo en la inversión, tras de la que se esconde también el "efecto 1.992", parece tener garantizada cierta continuidad al no existir graves estrangulamientos de precios y de balanza de pagos.

No obstante, debe advertirse que varios de aquellos factores internos de impulsión (reconversión industrial, modalidades, de contratación y aceleración de la inversión pública) han nacido bajo el influjo de la Concertación Social y, por tanto, forman parte también del activo del balance que de manera muy sumaria hemos trazado en estas páginas.

VI.5.5. Perspectivas de la Concertación Social

En 1.989 el proceso de diálogo y Concertación entre los interlocutores sociales a nivel centralizado ha entrado en la mayor crisis vivida desde que se inició en 1.977, hasta el punto de producirse una ruptura total a partir de abril de 1.989, con la clausura de la "Mesa de Empleo".

No es este el lugar para análisis y juicios de valor que necesariamente nos llevaría al plano político y de política sindical. Pero sí es necesario al menos hacer referencia a actitudes y manifestaciones de los interlocutores, incluido el Gobierno, que puede arrojar alguna luz sobre las perspectivas de la Concertación Social en España.

Desde el lado sindical, la voluntad de diálogo y negociación con su interlocutor natural -la representación empresarial- no se encuentra en sus mejores momentos y a juzgar por la Propuesta Sindical Prioritaria, tampoco se ve un horizonte prometedor.

Más allá de las declaraciones, por parte del Gobierno, éste no muestra un claro talante negociador con los interlocutores sociales para buscar la colaboración de estos para el logro de los objetivos socioeconómicos nacionales. El ejemplo más cercano y sobresaliente es el de la incomunicación más asboluta en relación con las proyecciones macroeconómicas y presupuestarias para 1.989 elaboradas y aprobadas en el Parlamento en el último trimestre de 1.988. Esa incomunicación y el nulo interés en transmitir y convencer sobre la base técnica en que se sustentaba entre otros, el objetivo de inflación (3%) provocó una reacción de los interlocutores sociales que, traducida a negociación colectiva, significaba la imposibilidad de verse cumplidos aquellos objeti-

vos. El comportamiento salarial no ha sido más incoherente que el de la propia política presupuestaria, cuya expansión del gasto y mantenimiento de un déficit elevado ha provocado una lucha en solitario de la política monetaria.

La escasa consideración del Gobierno hasta el presente (noviembre 1.989) por la Concertación Social, y la consiguiente pérdida de credibilidad para los interlocutores sociales se ha puesto de manifiesto en numerosos frentes que reflejan otros tantos incumplimientos de compromisos asumidos en el AES. Así, la Comisión Fiscal apenas se reunió; no se llegó a crear el Consejo Asesor del Presidente del Gobierno; no se ha dado cumplimiento a la adaptación de la legislación laboral a las pautas imperantes en la CEE; la Comisión Tripartita para la Reforma de la Seguridad Social quedó paralizada, y por último, no se ha mostrado interés en crear marcos institucionales para el Diálogo Social como es el Consejo Económico y Social.

La Concertación Social no tiene por qué ser el único camino para el desarrollo económico español, como tampoco lo ha sido en otros muchos países. Pero sí ha sido una herramienta reconocidamente eficaz también en numerosos países para alcanzar unos objetivos de progreso y/o para hacer frente con la mayor eficacia a problemas o desafíos en determinadas etapas históricas. En España se ha reconocido con carác-

ter general esa virtud durante la difícil etapa vivida en los últimos doce años. La Concertación Social en España ha ayudado a hacer frente -y con éxito- si hemos de juzgar por los resultados de los últimos años en materia de dinamismo y empleo, a tres desafíos: el cambio político e institucional, las dos crisis energéticas y la entrada en el Mercado Común.

El desafío definitivo, desde la perspectiva de la apertura exterior, vendrá dado por el Mercado Unico Europeo con el anticipo de nuestra entrada a partir de julio de 1.989 en el Sistema Monetario Europeo. Estos dos últimos hechos son de suficiente trascendencia para condicionar las posibilidades de desarrollo competitivo de la economía española que daría fundamento a quienes defienden, entre los que se encuentra el autor de este trabajo, la recuperación del diálogo social. Este no busca, contra algunas opiniones al respecto, una simple política de rentas que haga caer unilateralmente el peso de ajuste sobre una parte de población. Por el contrario, como opina la Comisión de la CEE (1.987) "encontrar el justo equilibrio entre la eficacia económica y el respeto de los derechos sociales fundamentales es lo que hace particularmente deseable una Concertación profunda con las partes Sociales".

Pero, dentro de ese equilibrio el platillo de la eficacia económica exige un indudable esfuerzo de contención de los costes laborales. En este sentido, la misma Comisión en su Informe Anual sobre la Economía en Europea (1.989:69), en el apartado referido a España afirma algo tan importante y tajante como lo siguiente: "la recuperación del diálogo social, que garantice una evolución relativamente moderada de los salarios, es indispensable si España quiere hacer frente al desafío al que va a verse confrontada en materia de competitividad. Es necesario reducir rigideces, mejorar las condiciones de la oferta y favorecer la competencia. En otro caso, uno de los principales logros de los últimos años quedará reducido a la nada". Nuevamente la Comisión, como lo ha hecho también la OCDE y el FMI en los respectivos informes sobre la Economía Española, insiste en la moderación salarial como uno de los factores básicos de competitividad.

Pero creemos que la eficacia de la relación salarios/precios/competitividad no se determina sólo en ese frente sino también en la coordinación de demás políticas. En este sentido, resulta particularmente acertada la afirmación del Libro Blanco sobre el Paro (1.988:35) "los salarios reales que afectan al empleo dependen no sólo de las negociaciones entre empresas y trabajadores, sino también de la política monetaria y fiscal. Para que este sistema

funcione bien, en una economía abierta, es preciso que haya un alto grado de coordinación y acuerdo entre Sindicatos, Empresarios y Gobierno".

En el mismo sentido de darle mayor amplitud, coordinación y eficacia a las políticas socioeconómicas en un contexto de gran volumen de paro, todavía se reafirma más adelante, la importancia de la Concertación Social (1.988:46) "la magnitud del paro y la interacción de sus factores determinantes requiere un conjunto complejo de medidas que se refuercen mutuamente y que abarquen la evolución de los salarios, el diseño de la política económica y la naturaleza de las relaciones laborales. Sería muy deseable, para el éxito de estas medidas, que estuviesen respaldadas por un amplio acuerdo entre los agentes sociales".

Aunque redactado ya en el lejano 1.977, el prestigioso "Informe McCracken" conserva en muchas partes de su contenido gran validez. El autor de este trabajo se identifica totalmente con la opinión sobre el diálogo social vertida por los autores del mencionado Informe (1.977:214-215) quienes afirman: "apoyamos la idea de que los Gobiernos deberían dialogar con regularidad con las organizaciones representativas de las empresas y de los trabajadores sobre la evolución general de precios y salarios que ha de establecerse como objetivo para el año siguiente o período

similar, coherente con el logro o mantenimiento de altos niveles de empleo".

Pero estas discusiones institucionales no deben circunscribirse sólo a los precios y salarios, de manera que más adelante afirman los autores que "las discusiones sobre las grandes líneas en materia de precios y salarios incluyen de manera inevitable consideraciones sobre la mayoría de los principales objetivos de política económica: producción, empleo, rentas reales disponibles, beneficios, distribución de la renta, etc".

Si estas afirmaciones del grupo de expertos que redactó el Informe McCracken adquirirían una dimensión de validez universal, las circunstancias actuales de España, con una economía sin duda esperanzada por el fuerte ritmo inversor, pero con problemas terribles de capacidad de competencia en un Mercado Unico cuya renta per cápita no podremos alcanzar antes de dos décadas, la convierte en fundamental para nuestro país, que se halla obligado a una estrategia basada en el diálogo entre los interlocutores sociales y no en la crispación, la incomunicación y el radicalismo.

NOTAS

1. Del total de datos que facilita la Central de Balances se ha efectuado una selección previa. Se ha excluido los referidos a la empresa pública, ya que no siempre tiene los mismos criterios de rentabilidad que la privada e, igualmente, se ha excluido del análisis el gran sector de "energía y agua caliente", ya que sus peculiares características distorsionarían los resultados globales. Por tanto, el estudio se ciñe a la empresa privada sin el sector energético.

Por otra parte, dado que se quiere dar una cierta perspectiva histórica, se han tomado resultados referidos a las "empresas comunes", es decir, a las que han contestado todos los años al requerimiento del Banco de España, lo cual permite realizar comparaciones interanuales al ser datos homogéneos.

Un hecho a tener en cuenta al estudiar la evolución de la actividad de las empresas en los últimos años es la implantación del IVA, con las consecuencias que ello ha producido sobre las tasas de evolución de compras y ventas. La entrada en vigor del IVA en el ejercicio de 1.986, sustituyendo al ITE y a otros impuestos indirectos

tos, ha provocado una ruptura de las series de compras y ventas.

Además, la evolución de los precios de las materias primas también han incidido en la evolución de las tasas de compras y ventas. A la vista de todo ello, se ha optado por elegir el agregado del Valor Añadido como el que mejor mide la evolución de las rentas generadas en período.

2. El ratio de rentabilidad económica lo podemos descomponer en dos sumandos, por un lado margen de explotación (resultado económico neto sobre ventas) y, por otro, rotación del activo (ventas sobre activo).
3. Investigación de la Comisión de la CEE sobre las razones de la inversión empresarial en 1.986-1.988.
4. Fórmula que relaciona la rentabilidad de los recursos propios con la rentabilidad económica y el nivel de endeudamiento:

$$R = r + \frac{d}{100 - d} (r - i)$$

siendo: R = rentabilidad financiera

r = rentabilidad económica

d = endeudamiento

i = coste recursos ajenos.

CRECIMIENTO ECONOMICO. ESPAÑA / CEE

| | ESPAÑA | OCDE | CEE | 7 6. |
|------------------------------------|--------|------|-----|------|
| 1. PERÍODO LARGO: 1.960/87 | 4,6 | 3,7 | 3,3 | 3,7 |
| 2. PERÍODO EXPANSIÓN 1.960/73 . | 7,2 | 4,8 | 4,7 | 4,8 |
| 3. AÑOS 70 DE CRISIS 74/79 | 2,2(*) | 2,7 | 2,5 | 2,7 |
| 4. AÑOS 80, CRISIS 80/85 | 1,4 | 2,4 | 1,4 | 2,4 |
| 5. AÑOS 75/85 | 1,5 | 2,7 | 2,0 | 2,7 |
| 6. AÑOS EN EXPANSIÓN 1.985/89 . | 4,7 | 2,9 | --- | --- |

(*) ESTÁ INCLUIDO EL AÑO 74, QUE EN LOS DEMÁS PAÍSES YA FUE DE RECESIÓN MIENTRAS QUE EN ESPAÑA TODAVÍA AUMENTÓ EL PIB EL 5,3% (2% EN CEE Y 0,5% EN OCDE); SI EXCLUIMOS ESTE AÑO, EL CRECIMIENTO EN LA SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS 70 (1.975/1.979, AMBOS INCLUIDOS) FUE EN ESPAÑA EL 1,6%, MIENTRAS QUE EN LA CEE EL 2,6% Y EN LA OCDE EL 3,1%.

CUADRO VI. 1
INCREMENTO DE SALARIOS 1980/1988

| Año | Bandas Salariales pactadas (%) | Objetivo Inflación | Salarios en convenios (1) | Δ Ganancia media por trabaj. (2) | Diferencia (2)-(1) | Δ Ganancia media por hora (3) | Diferencia (3)-(1) | Inflación alcanzada | |
|------|--------------------------------|--------------------|---------------------------|----------------------------------|--------------------|-------------------------------|--------------------|---------------------|---------------------|
| | | | | | | | | Media anual | Diciembre Diciembre |
| 1980 | AMI 13-16 | 15.0 | 15.3 | 16.2 | 0.9 | 18.5 | 3.2 | 15.5 | 15.1 |
| 1981 | Rev.AMI 11-15 | 14.0 | 13.2 | 15.5 | 2.3 | 19.8 | 6.6 | 14.6 | 14.5 |
| 1982 | ANE 9-11 | 12.5 | 12.0 | 14.0 | 2.0 | 15.3 | 3.3 | 14.4 | 14.0 |
| 1983 | AI 9.5-12.5 | 12.0 | 11.4 | 13.7 | 2.3 | 15.1 | 3.7 | 12.2 | 12.2 |
| 1984 | — | 8.0 | 7.8 | 9.9 | 2.1 | 12.4 | 4.6 | 11.3 | 9.0 |
| 1985 | AES 5.5-7.5 | 7.0 | 7.4 | 9.3 | 1.9 | 9.8 | 2.8 | 8.8 | 8.2 |
| 1986 | AES 7.2-8.6 | 8.0 | 8.1 | 10.9 | 2.8 | 10.4 | 2.3 | 8.8 | 8.3 |
| 1987 | — | 5.0 | 6.5 | 7.8 | 1.3 | 8.3 | 1.8 | 5.2 | 4.6 |
| 1988 | — | 3 (2) | 5.3 | 7.5 | 2.2 | 7.9 | 2.6 | 4.8 | 5.5 |

(2) Presupuestos.

COMPARACION DE LAS PREVISIONES MACROECONOMICAS DE LA DECLARACION DEL GOBIERNO EN EL AES CON LA EVOLUCION ANTERIOR

| | Declaración Gobierno AES | | | | | |
|---|--------------------------|------|------|------|----------|-------------------|
| | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 (P) | 1985 (P) 1986 (P) |
| Producto Interior Bruto a precios de mercado (%) de incremento anual (a) | 1,5 | 0,2 | 1,2 | 2,2 | 2,5 | 3,0 3,5 |
| Indice de precios al consumo (% de incrementos diciembre sobre diciembre) (a) | 15,2 | 14,5 | 14,0 | 12,2 | 9,0 | 7,0 6,0 |
| Incremento anual de la presión fiscal estatal (puntos porcentuales del PIB) (b) | 1,0 | 0,0 | 0,2 | 1,8 | 1,2 | 0,8 0,8 |
| Déficit de caja del Estado en % del PIB (c) | 2,5 | 2,8 | 5,4 | 5,4 | 5,2 | 5,0 4,5 |

(a) Fuente: INE y Banco de España.

(b) Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

(c) Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda: 1980-1982. Presupuesto Realizado; 1983-1985. Presupuesto Inicial; 1986 Previsión. Definido con porcentaje de la suma los Capítulos I, II y III del Presupuesto de ingresos en proporción al PIB.

(P) Previsiones.

FUENTE: AES, MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL

Cuadro VI. 4b

Imposición sobre la empresa como porcentaje de lo total

| | 1975 | 1980 | 1985 | 1987 |
|--------------|-------|-------|-------|-------|
| Alemania | 23,30 | 24,27 | 25,07 | 24,60 |
| Bélgica | 28,76 | 26,01 | 24,71 | 27,87 |
| Dinamarca | 4,81 | 4,91 | 7,65 | 7,17 |
| España | 48,72 | 45,16 | 37,67 | 35,61 |
| Francia | 34,70 | 34,76 | 33,29 | 32,64 |
| Grecia | 25,77 | 21,01 | 18,59 | 19,65 |
| Holanda | 25,84 | 25,00 | 24,97 | 25,42 |
| Irlanda | 13,71 | 14,90 | 13,38 | 12,83 |
| Italia | 45,09 | 38,51 | 35,54 | 36,10 |
| Luxemburgo | 33,20 | 33,88 | 32,98 | 33,04 |
| Reino Unido | 17,46 | 18,72 | 22,35 | 20,99 |
| Media simple | 27,42 | 26,10 | 25,11 | 25,08 |

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en Statistiques des Recettes Publiques, OCDE, París, 1989.

Cuadro VI. 4c

Imposición empresarial como % del PIB

| | 1980 | | | | 1987 | | | |
|-------------|------------|-------------|------------|--------------|------------|-------------|------------|--------------|
| | ISS (1) | ISTP (2) | CSS (3) | Total (4) | ISS (1) | ISTP (2) | CSS (3) | Total (4) |
| Alemania | 2,1 | 0,21 | 7,0 | 9,24 | 1,9 | 0,22 | 7,2 | 9,25 |
| Bélgica | 2,5 | 0,76 | 8,4 | 11,41 | 3,0 | 0,67 | 9,4 | 12,85 |
| Dinamarca | 1,5 | 0,61 | 0,3 | 2,21 | 2,3 | 0,79 | 0,9 | 3,73 |
| España | 1,2 | 0,84 | 9,1 | 10,86 | 2,2 | 0,67 | 9,1 | 11,75 |
| Francia | 2,1 | 0,22 | 11,9 | 14,67 | 2,3 | 0,18 | 12,2 | 14,62 |
| Grecia | 1,1 | 0,97 | 4,2 | 5,95 | 1,7 | 0,52 | 5,3 | 7,35 |
| Holanda | 3,0 | 0,42 | 8,2 | 11,48 | 3,7 | 0,45 | 8,2 | 12,20 |
| Irlanda | 1,5 | 0,50 | 3,2 | 5,03 | 1,3 | 0,48 | 3,5 | 5,12 |
| Italia | 2,4 | 1,16 | 8,6 | 11,15 | 3,8 | 0,86 | 8,7 | 13,07 |
| Luxemburgo | 6,8 | 0,86 | 6,6 | 13,97 | 7,5 | 1,16 | 6,2 | 14,47 |
| Portugal | -- | 0,34 | 5,1 | -- | -- | 0,37 | 5,6 | -- |
| Reino Unido | 3,0 | 0,37 | 3,5 | 6,75 | 4,0 | 0,56 | 3,5 | 7,87 |

(1) Impuesto sobre Sociedades

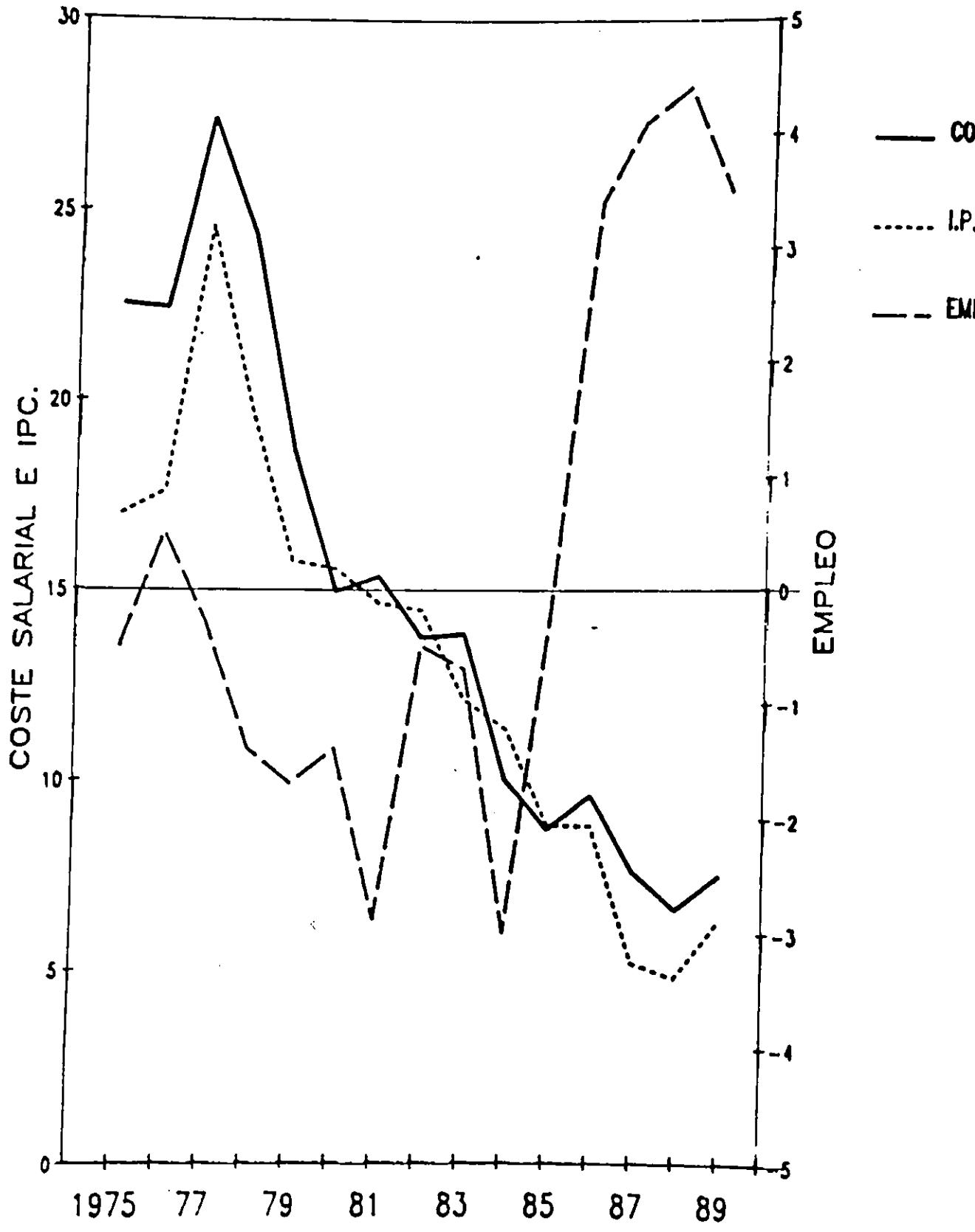
(2) Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales

(3) Cotizaciones a la Seguridad Social por cuenta de los empresarios

(4) Suma de (1) + 2/3(2) + (3)

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos contenidos en Statistiques des Recettes Publiques, OCDE, París, 1989.

CUADRO VI. 5.
 EVOLUCION DEL IPC., COSTE SALARIAL. Y EMPLEO
 (% DE VARIACION SOBRE EL AÑO ANTERIOR)



PRECIOS AL CONSUMO

| | OCDE 1 | CEE 2 | CUATRO GRANDES EUROPA 3 | ESPAÑA 4 | 4-1 | 4-2 | 4-3 | PRO MEMORIA OBJ. INFLAC. EN ESPAÑA (1) | DIFER. EN CEE. |
|-------|-----------|----------|----------------------------------|-------------|------|------|------|--|-------------------|
| 1.977 | 8,9 | 11,2 | 10,2 | 24,5 | 15,6 | 13,3 | 14,3 | 30 (25) | — |
| 1.978 | 7,8 | 8,3 | 7,3 | 19,8 | 12,0 | 11,5 | 12,5 | 15 (22) | — |
| 1.979 | 9,7 | 9,8 | 9,6 | 15,6 | 5,9 | 5,8 | 6,0 | 10 (12) | — |
| 1.980 | 13,0 | 12,8 | 13,0 | 15,6 | 2,6 | 2,8 | 2,6 | 15,0 | 2,2 |
| 1.981 | 10,5 | 11,7 | 11,6 | 14,5 | 4,0 | 2,8 | 2,9 | 14,0 | 2,3 |
| 1.982 | 7,8 | 10,4 | 10,0 | 14,4 | 6,6 | 4,0 | 4,4 | 12,5 | 2,1 |
| 1.983 | 5,3 | 8,0 | 7,5 | 12,2 | 6,9 | 4,2 | 4,7 | 12,0 | 4,0 |
| 1.984 | 5,2 | 6,8 | 6,1 | 11,3 | 6,1 | 4,5 | 5,2 | 8,0 | 1,2 |
| 1.985 | 4,5 | 5,9 | 5,5 | 8,8 | 4,3 | 2,9 | 3,3 | 7,0 | 1,1 |
| 1.986 | 2,6 | 3,3 | 2,6 | 8,8 | 6,2 | 5,5 | 6,2 | 8,0 | 4,7 |
| 1.987 | 3,2 | 3,1 | 2,9 | 5,3 | 2,1 | 2,2 | 2,4 | 5,0 | 1,9 |
| 1.988 | 3,8 | 3,4 | 3,2 | 4,8 | 1,0 | 1,4 | 1,6 | 3,0 | -0,4 |

FUENTE: PERSPECTIVES ECONOMIQUES, OCDE, 1.989 Y ELABORACIÓN PROPIA

(1) OBJETIVO FIJADO EN TÉRMINOS DIC./DIC.

* ENTRE PARÉNTESIS, MEDIA ANUAL.

EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS Y LOS PRECIOS DE CONSUMO

| | Incremento de los costes salariales | Variación del empleo asalariado | Variación del coste salarial por persona | Variación del I.P.C. | INFLACION SUBYACENTE | salario real por persona | SALARIO REAL por persona (1) |
|--------------------|-------------------------------------|---------------------------------|--|----------------------|----------------------|--------------------------|------------------------------|
| 1.975. | 21.9 | -0.5 | 22.5 | 17.0 | | 4.7 | |
| 1.976. | 23.0 | 0.5 | 22.4 | 17.6 | | 4.1 | |
| 1.977. | 27.0 | -0.3 | 27.4 | 24.5 | 24,4 | 2.3 | 2,4 |
| 1.978. | 22.6 | -1.4 | 24.3 | 19.8 | 21,1 | 3.8 | 2,6 |
| 1.979. | 16.6 | -1.7 | 18.6 | 15.7 | 17,2 | 2.5 | 1,2 |
| 1.980. | 13.3 | -1.4 | 14.9 | 15.5 | 15,5 | -0.5 | -0,5 |
| 1.981. | 12.0 | -2.9 | 15.3 | 14.6 | 13,7 | 0.6 | 1,4 |
| 1.982. | 13.1 | -0.5 | 13.7 | 14.4 | 14,4 | -0.6 | -0,6 |
| 1.983. | 13.0 | -0.7 | 13.8 | 12.1 | 12,5 | 1.5 | 1,2 |
| 1.984. | 6.7 | -3.0 | 10.0 | 11.3 | -10,8 | -1.2 | -0,7 |
| 1.985. | 8.5 | -0.2 | 8.7 | 8.8 | 8,9 | -0.1 | -0,2 |
| 1.986. | 13.3 | 3.4 | 9.6 | 8.8 | 9,8 | 0.7 | -0,2 |
| 1.987. | 12.0 | 4.1 | 7.6 | 5.2 | 5,8 | 2.3 | 1,7 |
| 1.988. | 11.3 | 4.4 | 6.6 | 4.8 | 5,4 | 1.7 | 1,1 |
| 1.989 (avance) . . | 11.3 | 3.5 | 7.5 | 6.3 | | 1.1 | |

(1) VARIACIÓN DEL COSTE SALARIAL POR PERSONA EN RELACIÓN CON LA INFLACIÓN SUBYACENTE
FUENTE: CONTABILIDAD NACIONAL DE ESPAÑA E IPC (INE).

EVOLUCION DE LOS C.L.U. EN LAS MANUFACTURAS Y SUS COMPONENTES

(Tasas anuales de variación en porcentaje)

| | 1970-1974 | | 1974-1979 | | 1979-1985 | | 1985-1986 | | | | | |
|------------------|------------------------|-------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|------------------------|--------------------------------------|------|------|-----|------|
| | Remun. por asala-riado | Produc. por ocupado Laboral Unitar. | Remun. por asala-riado | Produc. por ocupado Laboral Unitario | Remun. por asala-riado | Produc. por ocupado Laboral Unitario | Remun. por asala-riado | Produc. por ocupado Laboral Unitario | | | | |
| ESPAÑA | 17.9 | 6.4 | 10.8 | 22.7 | 3.3 | 18.8 | 13.7 | 5.2 | 8.1 | 10.0 | 2.5 | 7.3 |
| P. COM-PETIDORES | 11.5 | 4.5 | 6.7 | 11.6 | 3.5 | 7.8 | 8.4 | 3.2 | 5.0 | 5.0 | 3.0 | 1.8 |
| - ALEMANIA | 10.8 | 3.8 | 6.7 | 7.8 | 3.7 | 4.0 | 5.8 | 2.6 | 3.1 | 4.3 | 1.9 | 2.4 |
| - BELGICA | 14.3 | 5.9 | 7.9 | 11.2 | 5.6 | 5.3 | 6.3 | 3.9 | 2.3 | 2.8 | 3.3 | -0.5 |
| - FRANCIA | 11.5 | 4.2 | 7.0 | 13.3 | 4.4 | 8.5 | 10.5 | 2.8 | 7.5 | 5.1 | 3.9 | 1.2 |
| - ITALIA | 16.7 | 6.2 | 9.9 | 19.3 | 2.5 | 16.4 | 15.6 | 2.8 | 12.4 | 8.3 | 2.5 | 5.6 |
| - R. UNIDO | 12.2 | 3.5 | 8.4 | 18.5 | 1.1 | 17.2 | 10.8 | 3.3 | 7.2 | 8.0 | 1.3 | 6.6 |
| - EE.UU. | 7.6 | 4.0 | 3.5 | 9.2 | 2.1 | 7.0 | 6.7 | 2.6 | 3.9 | 4.4 | 4.2 | 0.2 |
| - JAPON | 18.9 | 5.9 | 12.3 | 9.7 | 7.7 | 1.9 | 5.2 | 6.7 | -1.3 | 2.8 | 0.7 | 2.1 |

FUENTE: OCDE Y D.G. Previsión y Coyuntura.

CUENTA DE RESULTADOS.

| | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|----------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| VALOR AÑADIDO | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| GASTOS DE PERSONAL | 57,1 | 57,4 | 60,0 | 61,4 | 65,1 | 67,2 | 69,5 | 68,5 | 73,3 | 70,2 |
| RESULTADO ECONÓMICO BRUTO | 42,9 | 42,6 | 40,0 | 38,6 | 34,9 | 32,8 | 30,5 | 31,5 | 26,7 | 29,8 |
| AMORTIZACIONES Y PREVISIONES | 17,0 | 16,1 | 15,0 | 14,6 | 14,3 | 12,2 | 12,0 | 11,8 | 11,4 | 11,4 |
| RESULTADO ECONÓMICO NETO | 25,9 | 26,5 | 25,0 | 24,0 | 20,6 | 20,6 | 18,5 | 19,7 | 15,3 | 18,4 |
| GASTOS FINANCIEROS | 9,1 | 9,0 | 10,0 | 11,4 | 11,1 | 10,9 | 13,2 | 13,7 | 14,6 | 15,4 |
| RESULTADO EXTRAORDINARIO Y OTROS | 2,2 | 0,6 | 1,3 | 0,7 | 2,4 | 0,5 | 1,1 | 2,0 | 1,5 | 0,7 |
| RESULTADO NETO TOTAL | 19,0 | 18,1 | 16,3 | 13,3 | 11,9 | 10,2 | 6,4 | 8,0 | 2,2 | 3,7 |

FUENTE: EXAMEN ECONÓMICO FINANCIERO DE LA EMPRESA ESPAÑOLA./ SEXTO ANÁLISIS. APD.

CUENTA DE RESULTADOS

| | 1.982 | 1.983 | 1.984 | 1.985 | 1.986 | 1.987 | 1.988 |
|------------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| VALOR AÑADIDO | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| GASTOS DE PERSONAL | 67,1 | 64,7 | 65,5 | 64,3 | 64,2 | 62,4 | . |
| RESULTADO ECONÓMICO BRUTO | 32,9 | 35,3 | 34,5 | 35,7 | 35,8 | 37,6 | |
| AMORTIZACIONES Y PREVISIONES | 13,7 | 13,7 | 14,1 | 13,5 | 13,1 | 12,5 | |
| RESULTADO ECONÓMICO NETO | 19,2 | 21,5 | 20,3 | 22,2 | 22,7 | 25,1 | |
| GASTOS FINANCIEROS | 18,3 | 18,1 | 16,6 | 14,3 | 11,0 | 9,7 | |
| RESULTADOS EXTRAORDINARIOS Y OTROS | 0,5 | 3,0 | 3,7 | 1,9 | 3,0 | 6,0 | |
| RESULTADO NETOS TOTAL | 1,4 | 6,4 | 7,4 | 9,8 | 15,5 | 21,3 | |

* CONJUNTO DE EMPRESAS COMUNES DE CENTRAL DE BALANCES, SECTOR PRIVADO SIN ENERGÍA ELÉCTRICA.

FUENTE: CENTRAL DE BALANCES DEL BANCO DE ESPAÑA.

REPARTO DE LA RENTA NACIONAL

| AÑOS | REMUNERAC. ASALARIAD. | EXCEDENTE BRUTO EXPLOT | IMPUESTOS INDIRECTOS | TOTAL |
|-------|--------------------------|---------------------------|-------------------------|-------|
| 1.971 | 45,2 | 47,9 | 6,9 | 100 |
| 1.972 | 46,4 | 47,1 | 6,5 | 100 |
| 1.973 | 48,0 | 45,4 | 6,6 | 100 |
| 1.974 | 49,2 | 44,8 | 7,0 | 100 |
| 1.975 | 51,1 | 43,5 | 6,4 | 100 |
| 1.976 | 52,2 | 42,5 | 5,3 | 100 |
| 1.977 | 52,2 | 42,5 | 5,3 | 100 |
| 1.978 | 52,4 | 43,3 | 4,3 | 100 |
| 1.979 | 52,2 | 43,2 | 4,6 | 100 |
| 1.980 | 51,2 | 44,2 | 4,6 | 100 |
| 1.981 | 51,3 | 43,4 | 5,3 | 100 |
| 1.982 | 50,4 | 44,3 | 5,3 | 100 |
| 1.983 | 50,1 | 44,0 | 5,9 | 100 |
| 1.984 | 47,3 | 46,5 | 6,2 | 100 |
| 1.985 | 46,2 | 46,8 | 7,0 | 100 |
| 1.986 | 45,7 | 45,5 | 8,8 | 100 |
| 1.987 | 45,8 | 45,5 | 8,7 | 100 |
| 1.988 | 45,6 | 46,3 | 8,1 | 100 |

CUADRO VI. 5f

RATIOS DE ESTRUCTURA FINANCIERA

| | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 |
|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|-------|-------|------|
| TONOMÍA FINANCIERA | 41,6 | 39,9 | 41,2 | 43,3 | 42,2 | 43,2 | 43,1 | 49,9 | 45,7 | 47,0 | 49,2 | 53,0 | 53,8 | 54,6 | 58,8 | 64,1 |
| TASA DE ENDEUDAMIENTO | 140,1 | 150,4 | 142,5 | 131,1 | 137,2 | 131,3 | 132,1 | 106,2 | 118,6 | 112,8 | 103,2 | 88,8 | 86,0 | 83,0 | 70,2 | 56,2 |
| AUTOFINANCIACIÓN | 47,8 | 43,0 | 38,6 | 35,1 | 45,7 | 23,3 | 29,4 | 27,5 | --- | --- | --- | 46,4 | 53,5 | 52,45 | 54,91 | 53,7 |

FUENTE: HASTA 1.982, EXAMEN ECONÓMICO FINANCIERO DE LA EMPRESA ESPAÑOLA./ SEXTO ANÁLISIS. APD.

1.982/1.987, CENTRAL DE BALANCES DEL BANCO DE ESPAÑA; EMPRESAS COMUNES SECTOR PRIVADO NO ELÉCTRICO.

AUTOFINANCIACIÓN: AUTOFINANCIACIÓN/VARIACIONES DE INMOVILIZADO Y VARIACIONES DE CAPITAL CIRCULANTE.

PARA 1.972/1.979 AUTOFINANCIACIÓN: AUTOFINANCIACIÓN/INVERSIÓN ANUAL EN INMOVILIZADO.

KAIJUS DE RENTABILIDAD

| | 1.972 | 1.973 | 1.974 | 1.975 | 1.976 | 1.977 | 1.978 | 1.979 | 1.980 | 1.981 | 1.982 | 1.983 | 1.984 | 1.985 | 1.986 | 1.987 | 1.988 |
|-----------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| RENTABILIDAD DEL ACTIVO | 13,0 | 12,6 | 11,6 | 9,5 | 9,8 | 11,2 | 11,1 | 11,0 | 8,6 | 9,0 | --- | 10,7 | 11,0 | 11,2 | 13,2 | 16,6 | |
| RENTABILIDAD DE RECURSOS PROPIOS. | 23,0 | 22,3 | 19,1 | 12,1 | 12,5 | 13,1 | 8,9 | 8,6 | 2,7 | 3,9 | --- | 5,4 | 6,6 | 8,4 | 13,5 | 16,5 | |

RENTABILIDAD DE ACTIVO: RESULTADO ECONÓMICO NETO/ACTIVO NETO.

RENTABILIDAD DE RECURSOS PROPIOS: RESULTADO NETO TOTAL (DESPUÉS DE LOS IMPUESTOS)/PATRIMONIO NETO.

PARA LOS AÑOS 1.972/1.981: RESULTADO NETO TOTAL NO INCLUYE LOS IMPUESTOS.

AÑOS 1.966 A 1.988

| | Nº DE HUELGAS | VAR. % | PLANTILLAS | VAR. % | TRABAJADORES IMPLICADOS | VAR. % | HORAS PERDIDAS | VAR. % |
|------|---------------|--------|------------|--------|----------------------------|--------|-------------------|--------|
| 1966 | 205 | | 184.258 | | 93.429 | | 1.785.462 | |
| 1967 | 402 | 96,1 | 522.191 | 183,4 | 272.694 | 191,1 | 2.456.120 | 37,6 |
| 1968 | 236 | -41,3 | 355.954 | -31,8 | 144.355 | -47,1 | 2.114.140 | -13,9 |
| 1969 | 459 | 94,5 | 392.773 | 10,3 | 174.719 | 21,0 | 5.549.200 | 162,5 |
| 1970 | 817 | 78,0 | 823.884 | 109,8 | 366.146 | 109,6 | 6.750.900 | 21,7 |
| 1971 | 601 | -26,4 | 746.631 | -09,4 | 266.453 | -27,2 | 8.186.500 | 21,3 |
| 1972 | 688 | 14,5 | 677.867 | -09,2 | 304.725 | 14,4 | 7.469.400 | -08,8 |
| 1973 | 811 | 17,9 | 870.848 | 28,5 | 441.042 | 44,7 | 11.120.200 | 48,9 |
| 1974 | 1.193 | 47,1 | 1.132.484 | 30,0 | 625.971 | 41,9 | 11.180.900 | 05,5 |
| 1975 | 855 | -28,3 | 990.424 | -12,5. | 556.371 | -11,1 | 10.355.120 | -07,4 |
| 1976 | 1.568 | 83,4 | 5.186.351 | 423,6 | 3.638.952 | 554,1 | 110.016.240 | 962,4 |
| 1977 | 974 | -37,9 | 3.006.513 | -42,0 | 2.317.026 | -36,3 | 92.522.050 | -15,9 |
| 1978 | 1.356 | 39,2 | 5.634.215 | 87,4 | 3.633.004 | 56,8 | 128.738.478 | 39,1 |
| 1979 | 1.789 | 31,9 | 10.068.712 | 78,7 | 5.752.304 | 58,3 | 171.067.049 | 32,9 |
| 1980 | 1.669 | -06,7 | 6.014.045 | -40,3 | 2.461.061 | -57,2 | 108.625.662 | -36,5 |
| 1981 | 2.582 | 54,7 | 6.252.189 | 04,0 | 3.358.214 | 36,5 | 74.559.793 | -31,4 |
| 1982 | 2.582 | 0,0 | 4.842.178 | -22,6 | 1.634.062 | -51,3 | 57.834.829 | -22,4 |
| 1983 | 2.714 | 05,1 | 7.775.760 | 60,6 | 2.997.468 | 83,4 | 78.372.920 | 35,5 |
| 1984 | 3.091 | 13,9 | 15.894.485 | 104,4 | 5.495.477 | 83,3 | 122.072.450 | 55,8 |
| 1985 | 2.029 | -34,4 | 15.401.094 | -03,1 | 4.538.788 | 17,4 | 64.180.987 | -47,4 |
| 1986 | 2.239 | 10,3 | 3.718.900 | -75,9 | 1.793.187 | -60,5 | 50.795.973 | -20,9 |
| 1987 | 3.194 | 42,7 | 9.528.896 | 156,2 | 3.222.700 | 79,7 | 81.968.568 | 61,4 |
| 1988 | 2.823 | -11,6 | 17.677.828 | 85,5 | 8.001.095 | 148,3 | 116.521.270 | 42,2 |

CONFLICTIVIDAD POR CAUSAS ESTRICTAMENTE LABORALES.

AÑOS 1.979 A 1.988

| | Nº DE HUELGAS | VAR. % | PLANTILLAS | VAR. % | TRABAJADORES IMPLICADOS | VAR. % | HORAS PERDIDAS | VAR. % |
|------|---------------|--------|------------|--------|-------------------------|--------|----------------|--------|
| 1979 | 1.789 | | 10.068.712 | | 5.752.304 | | 171.067.049 | |
| 1980 | 1.315 | -26,5 | 3.140.485 | -68,8 | 1.506.324 | -73,8 | 57.235.591 | -66,5 |
| 1981 | 1.792 | 36,3 | 1.748.766 | -44,3 | 1.016.221 | -32,5 | 34.800.106 | -39,2 |
| 1982 | 1.743 | -02,7 | 2.788.419 | 59,5 | 1.037.553 | 02,1 | 29.853.063 | -14,2 |
| 1983 | 1.926 | 10,5 | 2.233.472 | -19,9 | 1.215.539 | 17,2 | 38.762.560 | 29,8 |
| 1984 | 1.941 | 07,8 | 3.229.918 | 44,6 | 1.654.289 | 36,1 | 49.205.549 | 26,9 |
| 1985 | 1.658 | -14,6 | 1.006.963 | -68,8 | 599.315 | -63,8 | 21.491.980 | 56,3 |
| 1986 | 1.961 | 18,3 | 1.292.408 | 28,4 | 780.118 | 30,2 | 23.800.018 | 10,7 |
| 1987 | 2.576 | 31,4 | 3.000.119 | 32,2 | 1.473.692 | 88,8 | 40.878.232 | 71,8 |
| 1988 | 2.233 | -13,3 | 11.028.763 | 267,6 | 5.351.902 | 63,2 | 68.926.478 | 68,6 |

EVOLUCION DEL PIB, EMPLEO Y FBCF.
TASAS ANUALES DE VARIACION.

| | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 75/85 | 79/85 | £ | |
|----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|-------|-----|--|
| PIB | 0,5 | 3,3 | 3,0 | 1,4 | -0,1 | 1,2 | -0,2 | 1,2 | 1,8 | 1,8 | 2,3 | 3,3 | 5,5 | 5,2 | 4,7 | | 1,47 | 1,14 | | |
| EMPLEO | -1,6 | -1,1 | -0,5 | -1,7 | -1,6 | -3,0 | -2,9 | -1,0 | -0,7 | -2,9 | -0,9 | 2,2 | 3,1 | 2,9 | 3,0 | | -1,61 | -1,86 | 2, | |
| FBCF | -4,5 | -0,8 | -0,9 | -2,7 | -4,4 | 0,7 | -3,3 | 0,5 | -2,5 | -5,8 | 4,1 | 10,0 | 14,6 | 14,2 | 14,0 | | -1,78 | -1,53 | 13, | |
| FBCF (1) | 23,3 | 21,8 | 21,0 | 19,9 | 21,6 | 22,1 | 21,8 | 21,3 | 20,6 | 18,8 | 18,9 | 19,2 | 20,7 | 22,3 | 24,1 | | | | | |

(1): EN PORCENTAJE DEL PIB.

FUENTE: BANCO DE ESPAÑA Y DIRECCIÓN GENERAL DE PREVISIÓN DE COYUNTURA.

A N E X O

DURACION DEL TIEMPO DE TRABAJO EN LOS ESTADOS
MIEMBROS DE LA OIT

Conferencia Internacional de Trabajo. 70ª Reunión 1.984.

Informe de la Comisión de Expertos.

IX Conclusiones.

En lo que respecta a la duración del trabajo y a los esfuerzos con vistas a su reducción, en los últimos 17 años han persistido en esencia las tendencias que se describían en el estudio general de 1.967.

Dado su carácter progresivo y su flexibilidad, la Recomendación nº 116 ha resultado ser de nuevo un instrumento sumamente idóneo para proporcionar orientaciones sobre estas cuestiones.

Varios Gobiernos indican en sus memorias que en la práctica se aplica total o parcialmente la Recomendación. Para un gran y creciente número de países, ya se ha logrado o superado el principal objetivo de la semana de 48 horas que

figura en el Convenio nº 1, aunque la Comisión, tras examinar las memorias comunicadas en virtud del Artículo 22 de la Constitución por los Gobiernos de países que han ratificado tal Convenio (y también el Convenio nº 30), señala que persisten ciertos problemas sobre temas tales como, por ejemplo, excepciones o limitación de las horas extraordinarias.

La información de buen número de países examinada en este estudio revela también que, a su vez, se ha conseguido, e incluso en algunos casos mejorado, el objetivo social de la semana de 40 horas fijadas en el Convenio nº 47 y en la Recomendación nº 116.

En lo que respecta a los países en desarrollo considerados en este estudio, algunos Gobiernos señalan que tropiezan con dificultades para aceptar, en su actual estado de desarrollo, la norma social preconizada por la Recomendación y algunos manifiestan que esperan poder conseguirlo en un futuro. Por el contrario, varios países en desarrollo (Especialmente países francófonos de Africa) cuentan con normas básicas que prevén la semana de 40 horas. La explicación de esta diferencia de planteamiento puede radicar quizás en factores económicos y sociales y en la necesidad de adaptación a las condiciones nacionales, como se subraya en varias disposiciones de la Recomendación nº 116. En el caso

de los países en desarrollo, donde los sectores agrícolas y no estructurado constituyen la ocupación de la mayoría de la población, también habría que tener presente el hecho de que la situación se presta poco a la aplicación de la Recomendación.

Desde el último estudio realizado en 1.977 se ha registrado una interesante evolución, no sólo en la cifra de horas normales sino también en la de horas realmente trabajadas. Hoy en día es frecuente observar que el nivel de horas reales es inferior al horario normal -aún con las reservas expresadas en el párrafo 94 sobre las estadísticas disponibles-, lo que puede ser reflejo de una coyuntura económica desfavorable, aunque también podría reflejar el impacto de la evolución tecnológica de los nuevos métodos para la organización de la duración del trabajo, por ejemplo a tiempo parcial o a medio tiempo, y las nuevas concepciones sobre las condiciones y la calidad de la vida.

Toda esta panorámica parece confirmar la principal conclusión de la Comisión en su estudio de 1.967, acerca del carácter dinámico del tema de las horas de trabajo. Los elementos esenciales de esta dinámica se basan en los factores económicos y sociales a que se hace referencia en el párrafo 7 de la Recomendación nº 116.

El papel y la interrelación de tales factores a nivel nacional e internacional conciernen tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Por tanto, las respuestas y reacciones pueden diferir. No obstante, no cabe duda de que los objetivos fijados en la Recomendación, y de los métodos propuestos para su consecución, representan sugerencias útiles y universalmente válidas no sólo para mejorar la protección de los trabajadores, sino también para tener adecuadamente en cuenta la evolución económica y social. La Comisión espera que el presente estudio brindará la oportunidad de revisar la situación y de adoptar medidas complementarias en este campo.

CUADRO 1
DURACION DEL TRABAJO EN LOS ESTADOS MIEMBROS DE LA O.I.T. (*)

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|----------------------------------|---|--|---|--|
| Afganistán | 40 | | 24 horas (viernes) (c.o. 1 1/2 días) | 20 días (funcionarios estatales) |
| República Federal de Alemania | 48 (c.c. 40) | 40,7 ^b (1982) | 24 horas (tiendas 1 1/2 días) | 18 días (5-6 de semanas c.c.) |
| Alto Volta | 40 | | 24 horas (domingo) | 30 días* |
| Angola | 44 | | 1 día (domingo) | 30 días* |
| Antigua y Barbuda | 48 (c.c. 40) | | 24 horas (c.c. 2 días) | 12 días* (2-3 semanas c.c.) |
| Arabia Saudita | 48 | | 1 día (viernes) | 15 días* |
| Argelia | 44 | 44,5 (1977) | 24 horas (viernes) (s.p. 2 días) | 30 días* |
| Argentina | 48 | | 35 horas (sábado-domingo) | 14 días* |
| Australia | 40 | 34,5 ^a (1982) | 1 1/2-2 días | 3-4 semanas (4 semanas c.c.) |
| Austria | 40 | 145,5 ^a (mensuales manuf. 1982) | 24 horas-1 1/2 días | 24 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-----------------------|---|--|---|--|
| Bahamas | 48 | | 1 día (domingo) | 1 semana |
| Bahrein | 48 | | 24 horas (viernes) | 21 días* |
| Bangladesh | 48 | | 24 horas (c.c.) (viernes o domingo) (c.o. 1 1/2 días) | 1 día por cada 22 |
| Barbados | 40 | | 2 días (domingo) | 3 semanas (c.c. 4-5) |
| Bélgica | 40 (38 c.c.) | 33,6 ^a (1982) | 1 día (domingo) (c.c. 2 ó 3) | 4 semanas |
| Belice | 48 (func. gubern.) | | 1 día | 1-2 semanas (16-28 días* c.c.) |
| Benin | 40 | | 24 horas (domingo) | 30 días* |
| RSS de Bielorrusia | 41 | 40,4 ^a (manuf. 1982) | 42 horas | 15 días |
| Birmania | 35 (func. pub.); 40 (otros trabajadores de las empresas públicas) | 7,6 ^a al día (1981) | 24 horas (domingo) (2 días s.p.) | 10 días* |
| Bolivia | 48 | 45,6 ^a (1981) | 33 horas (domingo) | 15 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectiva- mente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mí- nimas (en días labora- les a falta de indica- ción en contrario) |
|-----------------------------|---|---|---|--|
| Botswana | 47 1/2 (tiendas y oficinas) | | domingo (a partir de las 13 horas del sábado) (comercios y oficinas) | 12 días* |
| Brasil | (48) 8 horas diarias | | 24 horas (domingo) | 30 días* |
| Bulgaria | 42 1/2 | | 36 horas | 14 días |
| Burundi | 45 | 45 ^a (1982) | 24 horas (domingo) (1 1/2 días s.p.) | 12 días |
| Cabo Verde | 44 (39 no manuales, 36 1/2 funciona- rios públicos) | | 1 día (domingo) | 30 días* |
| República del Camerún | 40 | | 24 horas (domingo) | 18 días |
| Canadá | 40 (legislación federal) (35-40 c.c.) (35-40 c.c.) | 37,6 ^b (manuf. 1982) | 24 horas (según la legislación federal 2 días) | 2 semanas (3 semanas c.c.) |
| República Centroafricana | 40 | | 24 horas (domingo) | 18 días |
| Colombia | 48 | | 24 horas | 15 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mí- nimas (en días labora- les a falta de indica- ción en contrario) |
|-------------------------------|---|---|---|--|
| Comoras | 40 | | 24 horas (domingo) | 18 días |
| Congo | 40 | | 24 horas (domingo) | 21 días |
| Costa de Marfil | 40 | | 24 horas (domingo) | 24 días (27 días c.c.) |
| Costa Rica | 48 | 48 ^a (manuf. 1982) | 1 día (domingo) | 2 semanas |
| Cuba | 44 | | 1 día (domingo) | 30 días* |
| Chad | 40 | | 24 horas (domingo) | 18 días |
| Checoslovaquia | 46 (de hecho 42 1/2 como máximo) | 43,1 ^a (manuf. 1982) | 32 horas | 2 semanas |
| Chile | 48 | | De 21 horas sábado a 6 horas lunes | 15 días |
| República Popular de China | 48 | | 24 horas (domingo) | |
| Chipre | 44 (41-42 c.c.) | 42 ^b (1982) | domingo (más de la mitad de los trabajado- res 2 días por c.c.) | 2 semanas (2-3 por c.c.) |

| Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) | |
|---|---|---|---|------------------|
| Dinamarca | 40 | 33 ^a (manuf. 1982) | 1 día (en algunos comercios 2 días) | 30 días* |
| Djibouti | 40 | 24 horas (s.p. 2 días) | 30 días* | 30 días* |
| Dominica | 40 | 1 día (domingo) | 2-3 semanas | |
| República Dominicana | 44 | 2 días (s.p.) | 12 días* | |
| Ecuador | 40 | 45 ^a (manuf. 1981) | 42 horas | 15 días* |
| Egipto | 48 | 55 ^b (1978 octubre; provisional) | 1 día (viernes) (s.p. 2 días) | 21 días* |
| El Salvador | 44 | 44,5 ^a (hombres, manuf. 1981) | 1 día (domingo) | 15 días* |
| Emiratos Arabes Unidos | 48 | | 1 día (viernes) | 30 días* |
| España | 40 | 40 ^a (1982) | 1 1/2 días | 30 días* |
| Estados Unidos | 40 | 34,8 ^b (1982) | 2 días | 1-2 semanas c.c. |
| Etiopía | 48 | | 24 horas (domingo) | 14 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mí- nimas (en días labora- les a falta de indica- ción en contrario) |
|-----------|---|---|--|--|
| Fiji | 45 (construcc. e ingeniería) | | 1 día (domingo) (construcc. e ingen.) | 10 días (hasta 30 en virtud de c.c.) |
| Filipinas | 48 (sector priv.) 40 (gobierno) | 48,1 ^a (1978) | 24 horas | 5 días (2-3 semanas c.c.) |
| Finlandia | 40 (35-40 por c.c.) | 40,4 ^a (manuf.) | 24 horas (c.o. 38; s.p. 2 días) | 4 semanas (5 semanas c.c.) |
| Francia | 39 | 39,7 ^a (1982) | 1 día (domingo) (s.p. 2 días) | 30 días |
| Gabón | 40 | | 24 horas (domingo) | 24 días |
| Ghana | 45 | | 36 horas | 14 días |
| Granada | 39 (pequeña industria) | | 1 día | 3 semanas (2 en el primer año) |
| Grecia | 48 (41 por c.c.) | 38,6 ^b (manuf. 1982) | 1 día | 4 semanas |
| Guatemala | 48 | 47,4 ^a (manuf. 1979) | 1 día (s.p. 2 días) | 6-15 días |
| Guinea | 40 | | 24 horas (domingo) | 30 días* |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-----------------------------|---|--|----------------------------|--|
| Guinea-Bissau | 48 | | 24 horas (domingo) | sin fijar |
| Guinea Ecuatorial | 48 | | 1 día (domingo) | 1 mes* |
| Guyana | 48 (44 en gob.) | | 1 día (2 por c.c.) | 12 días* |
| Haití | 48 | | 1 día | 15 días* |
| Honduras | 44 | | 1 día (domingo) | 10 días |
| Hungría | 42 | 153,8 ^a (al mes, manuf. 1982) | 1 día (domingo) | 15 días |
| India | 48 | | 1 día (c.o., s.p. 1 1/2) | 1 cada 20 días (3-4 semanas c.c.) |
| Indonesia | 40 | | 1 día | 12 días |
| República Islámica del Irán | 48 | | 1 día (viernes) | 12 días* |
| Iraq | 48 | | 1 día (viernes) | 20 días* |
| Irlanda | 48 (40 ^a por c.c.) | 40,5 (manuf. 1982) | 1 día (domingo) | 3 semanas (17-19 días c.c.) |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-----------------------|---|--|--|--|
| Islandia | 40 | 49,4 ^b (1982) | | 4 semanas |
| Israel | 47 | 36,2 ^a (1982) | 36 horas, (viernes, sábado, domingo) | 14 días* |
| Italia | 48 (40 por c.c.) | 7,74 ^a (por día 1982) | 1 día (metalúrgicos, comercio, 2 días) | 10 días (4-5 semanas c.c.) |
| Jamaica | 40 | | 1 día | 2 semanas (3 semanas c.c.) |
| Japón | 48 (36-48 por c.c.) | 60,3 ^a (1982) | 1 día (s.p. 2 días una vez al mes) | 6 días |
| Jordania | 48 | | 1 día (viernes) | 3 semanas |
| Kampuchea Democrática | | | | |
| Kenia | 41-54 | | 1 día | 21 días |
| Kuwait | 48 | | 1 día (viernes) | 14 días* |
| República Lao | 48 | | | 12 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|--------------------------|---|---|--|--|
| Islandia | 40 | 49,4 ^b (1982) | | 4 semanas |
| Israel | 47 | 36,2 ^a (1982) | 36 horas, (viernes, sábado, domingo) | 14 días* |
| Italia | 48 (40 por c.c.) | 7,74 ^a (por día 1982) | 1 día (metalúrgicos, comercio, 2 días) | 10 días (4-5 semanas c.c.) |
| Jamaica | 40 | | 1 día | 2 semanas (3 semanas c.c.) |
| Japón | 48 (36-48 por c.c.) | 40,3 ^a (1982) | 1 día (s.p. 2 días una vez al mes) | 6 días |
| Jordania | 48 | | 1 día (viernes) | 3 semanas |
| Kampuchea Democrática | | | | |
| Kenia | 41-54 | | 1 día | 21 días |
| Kuwait | 48 | | 1 día (viernes) | 14 días* |
| República Lao | 48 | | | 12 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|---------------------------|---|---|----------------------------|--|
| Lesotho | 45 | | 24 horas (domingo) | 12 días |
| Líbano | 48 | | 36 horas (domingo) | 15 días* |
| Liberia | 48 | | 24 horas | 2 semanas |
| Jamahiriya Arabe Libia | 48 | | 1 día (viernes) | 16 días* |
| Luxemburgo | 40 | 40,6 ^a (1981) | domingo (2 días c.c.) | 25 días |
| Madagascar | 40 (44 en cargos estatales) | | 24 horas (domingo) | 30 días* |
| Malasia | 48 | 44,6 ^a (península) 53 ^a (Sabah) 46,2 ^a (Sarawak) (1979) | 1 día | 8-10 días* |
| Malawi | 48 | | 1 día | 6 días (c.c. 10-18)* |
| Malí | 40 | | 24 horas | 30 días* |
| Malta | 48 | | 2 días (c.c.) | 4 semanas |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|------------|---|--|-------------------------------------|--|
| Marruecos | 48 | | 24 horas (viernes, sábado, domingo) | 18 días |
| Mauricio | 40 | | domingo (s.p. 2 días) | 12 días (13-15 c.c.) |
| Mauritania | 40 | | 24 horas domingo | 18 días |
| México | 48 (40 s.p.) | 46 ^a (manuf. 1981) | 1 día (s.p. dos días) | 6 días (1-2 semanas c.c.) |
| Mongolia | 46 | | 42 horas (incluido domingo) | 15 días |
| Mozambique | 48 (36 no manuales) | | 1 día (domingo) | 15 días |
| Namibia | | | | |
| Nepal | 48 (fábricas) | | 1 día | 1 día por cada 20 |
| Nicaragua | 48 | | 1 día | 15 días* |
| Niŕer | 40 | | 24 horas (domingo) | 15 días |
| Nigeria | 40* | | 24 horas | 6 días (15-30* c.c.) |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|--------------------|---|--|-----------------------------------|--|
| Noruega | 40 | 36 ^a (1982) | 36 horas | 25 días (4-5 semanas c.c.) |
| Nueva Zelandia | 40 | 38,7 ^b (1982) | domingo (s.p. 2 días) | 3 semanas |
| Países Bajos | 48 (40 por c.c.) | 40,4 ^b (1982) | 36 horas (sábado o domingo) | 3 semanas (4-5 c.c.) |
| Pakistán | 48 | | 1 día (viernes o domingo) | 14-15 días* |
| Panamá | 48 | 46 ^a (manuf. 1979) | 1 día (s.p. 2) | 30 días* |
| Papua Nueva Guinea | 44 | | 1 día (domingo) | 14 días* |
| Paraguay | 48 | | 24 horas (domingo) | 6 días |
| Perú | 48 | 46,3 ^a (1982) (Lima) | 24 horas (domingo) | 30 días* |
| Polonia | 46 (en la práctica 42) | 155 ^a (al mes 1982) | 36 horas (domingo) | 14 días |
| Portugal | 48 (45 por c.c.) (42 oficinas) | 37,9 ^a (1980) | 24 horas (domingo) (c.o. 1 1/2-2) | 3 semanas (3-4 semanas c.c.) |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-------------------------------|--|--|----------------------------|--|
| Qatar | 48 | | 1 día (viernes) | 2 semanas |
| Reino Unido | 37 1/2-40 (c.c.) | 42,9 ^a (1982) | 1 día (domingo o sábado) | 4-5 semanas c.c. |
| República Democrática Alemana | 43 3/4 | | 48 horas incluido domingo | 18 días |
| Rumania | 46 | | 24 horas | 15 días |
| Rwanda | 45 | | 24 horas (domingo) | 15 días |
| San Marino | 48 (44 no manuales) | | 24 horas (domingo) | 10 días* (22 c.c.) |
| Santa Lucía | 41 (tiendas) | | 24 horas (industria) | |
| Santo Tomé y Príncipe | 48 | | 1 día (domingo) | 30 días* |
| Senegal | 40 | | 24 horas (s.p. 2 días) | 15 días (24 c.c.) |
| Seychelles | 45 (tiendas, ingeniería) 48 hoteles, etc.) | | 1 día (domingo) | 21 días* |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|--------------------------|---|--|---|--|
| Sierra Leona | 39-45 | 44 ^a (1981) | 1 día (domingo) (s.p., oficinas 2) | 15 días c.c. |
| Singapur | 44 | 48,6 ^a (1982) | 1 día (domingo) | 7 días* (2 semanas c.c.) |
| República Árabe Siria | 48 | | 1 día (viernes) | 14 días* |
| Somalia | 48 | | 1 día (viernes) | 15 días* |
| Sri Lanka | 48 | 50,1 ^b (1982) | 1 1/2 días (comercios y oficinas) | 14-21 días* |
| Sudán | 48 | | 24 horas (viernes o sábados) | 15 días* |
| Suecia | 40 | 35,6 ^a (1982) | 36 horas (más por c.c.) | 25 días (5-7 semanas c.c.) |
| Suiza | 45 (trabajadores industriales y no manuales) 50 (el resto) (40-45 c.c.) | 44,1 ^b (1982) | 1 día (domingo) (1 1/2 días en hotelería) | 2-3 semanas (3-4 semanas c.c.) |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-------------------|---|--|-------------------------------------|---|
| Suriname | 48 | | 1 día | 12 días* (3 semanas c.c.) |
| Swazilandia | 48 (manuf. e industria de transformación) | | 1 día (domingo) | 2 semanas |
| Tailandia | 48 (industria) 54 (comercio) | | 1 día | 6 días |
| Tanzania | 45 | | 1 día | 21 días* |
| Togo | 40 | | 24 horas | 30 días* |
| Trinidad y Tabago | 48 (servicios de abastecimiento) | | 1 día | 14 días |
| Túnez | 40 | | 24 horas (viernes, sábado, domingo) | 12 días* |
| Turquía | 48 | | 35 horas | 12 días |
| RSS de Ucrania | 41 | | 42 horas | 15 días |
| Uganda | 48 | | 24 horas (domingo) | 18 días |

| | Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|-------------------|---|--|--|--|
| URSS | 41 | 40,7 ^a (manuf. 1981) | 42 horas | 15 días |
| Uruguay | 48 (44 oficinas) | | 24 horas (industria) 36-48 (oficinas) | 20 días* |
| Venezuela | 48 (44 no manuales) | 44,7 ^a (1981) | 1 día (domingo) | 15 días (4-5 semanas c.c.) |
| Viet Nam | | | | |
| Yemen | 48 | | 1 día (viernes) | 21-30 días* |
| Yemen Democrático | 46 | | 1 día (viernes) | 24 días* |
| Yugoslavia | 42 | 18,4 ^b (por mes en 1982) | 32 horas (domingo) (2 días por c.c.) | 18 días |
| Zaire | 48 | | 24 horas | 12 días (2-3 semanas c.c.) |
| Zambia | 48 | | 1 día (domingo) (2 días s.p.) | 12 días* |

| Horas normales ¹ por semana | Horas efectivamente realizadas semanalmente | Descanso semanal mínimo | Vacaciones anuales mínimas (en días laborales a falta de indicación en contrario) |
|---|---|--|---|
| Zimbabwe 44-48 (40 servicio gub.) | | 24 horas (36 en algunos casos) (sábado, domingo) | 2-3 semanas |
| <p>c.o. = comercio y oficinas; c.c. = contrato colectivo; s.p. = servicio público; * = incluyendo los días no laborables; a = horas efectivamente realizadas; b = horas remuneradas. Todas las horas efectivamente realizadas se refieren a actividades no agrícolas, a falta de indicación en contrario.</p> <p>¹ Ver página siguiente.</p> | | | |
| <p>Fuentes: Informaciones comunicadas por los gobiernos; legislación y otros textos consultados (véanse los anexos); <u>Anuario de Estadísticas del Trabajo</u>, OIT, 1983, cuadros 11 y 12A; OIT, <u>Conditions of Work: a cumulative Digest</u>, Fact Sheets (1982-1983) (únicamente en inglés).</p> | | | |

) En la mayoría de los países, el nivel de la duración del trabajo varía en función de la industria o actividad: en algunos varía - también según la época del año (2). Asimismo, debe considerarse este aspecto en función del número de trabajadores afectados en cada caso. Por estas razones, así como por las mencionadas anteriormente, la "duración normal por semana" indicada en los -- cuadros se debería considerar únicamente como indicativo de las tendencias de la duración del trabajo en un determinado país o en una industria o actividad determinadas.

En lo que respecta a los cuadros 1 y 2, las cifras indicadas -- sobre la duración normal del trabajo toman en cuenta los niveles fijados por diversos medios (por ejemplo, legislación o convenios colectivos); las cifras sólo figuran a título indicativo y se basan en las informaciones disponibles. En algunos países se puede haber establecido niveles más bajos de la duración normal de trabajo de los que aparecen en los cuadros, para ciertos trabajadores en particular, mediante convenios colectivos. Además, y -- habida cuenta de numerosos factores variables, sería arriesgado hacer comparaciones demasiado amplias entre un país y otro basándose únicamente en las cifras mencionadas en este estudio. Del -- mismo modo, y en lo que concierne a las cifras indicadas por las horas de trabajo realmente efectuadas, en el Anuario de Estadísticas del Trabajo de la OIT se precisa que los datos no son enteramente comparables, habida cuenta de las diversas fuentes de información de las diferentes definiciones de las horas de trabajo que se encuentran a nivel nacional, del alcance de las series y de los métodos de compilación (3) (véase también párrafo 104). Teniendo en cuenta todos estos elementos, las cifras sobre duración normal del trabajo aplicadas en diversos países (cuadro I) revelan que son pocos los casos en que se sobrepasan las 48 horas a la semana, y que generalmente se limitan a determinadas ramas de actividad - (por ejemplo, comercio al por menor, sector hotelero y restaurantes). En unos 60 países, la duración normal semanal es de 48 horas; en aproximadamente 40 países se ha llegado a la cifra de 40 horas semanales, e incluso a menos en unos pocos casos; y en unos 30 -- países la duración normal semanal se sitúa entre 40 y 45 horas.

) Por ejemplo, en razón del Ramadán (por ejemplo en Arabia Saudita y en el Sudán); entre el 20 de diciembre y el 6 de enero para una parte del personal de ventas cuando se demuestra que no se dispone de otros trabajadores adecuados (República Dominicana); en Finlandia, desde junio a agosto, los funcionarios públicos realizan una semana de 32 horas y media, en comparación con las 36 horas - y cuarto entre septiembre y mayo.

) Véase el Anuario de Estadísticas del Trabajo, 1.983. Pag.481-536.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

A) Bibliografía citada en el capítulo VI

Addison, John T.: "La experiencia europea reciente de la política de rentas" en J.L. Fallick y R.F. Elliot (Eds) Estudios sobre Política de Rentas, Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1.983.

Borrajo Dacruz, E., "De la previsión social a la protección en España: Base histórico-institucionales hasta la Constitución", Revista de Economía y Sociología del Trabajo, nº 3. Madrid, 1.989.

Carpio García, M., "Crecimiento, inversión y empleo", Fundación Friedrich Ebert. Segovia, 1.988.

CEOE "La Economía española y los Presupuestos Generales del Estado para 1.982". CEOE. Madrid, Nov. 1.981.

CEOE "Encuesta sobre recursos ajenos, costes financieros e inversiones", CEOE. Madrid, 1.987.

CEOE "La Urgente Reforma del Sistema Tributario Español". CEOE. Madrid, 1.989.

Comisión CEE: "Employment in Europe", Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 1.989.

Comisión CEE, "Proyecciones a medio plazo de los gastos en concepto de protección social y su financiación", Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 1.987.

Comisión CEE, "Defférences de niveau des couts salariaux dans la Communauté", Documente de Travail. Bruselas, Nov. 1.988.

Comisión CEE, "Previsions Economiques pour 1.989 el 1.990", Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, Mar. 1.989.

Cuevas Salvador, J.M., "La demagogia del despido libre", CEOE (serie de cinco artículos publicados en la prensa nacional del 26 al 30 de agosto de 1.986). Madrid, 1.986.

Domingo Soláns, E., "Impuesto de Sociedades y su relación con el Impuesto sobre la Renta de las Personas

Físicas en la Fiscalidad de la Empresa", FEDEA, edición Debates, 2. Madrid, 1.988.

Folgado, J., y Luengo, R., "Situación Financiera e Inversiones Empresariales en los 80". Papeles de Economía Española, números 39/40. Madrid, 1.989.

McCracken, P y otros, "Towards full employment and price stability", OCDE. París, Junio 1.977.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, "El Acuerdo Económico y Social", Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1.985.

Montoro Romero, C., "La Privatización, entre la crisis del Estado de bienestar y la crisis de identidad de la empresa Pública", Economistas, nº 19. Madrid, 1.986.

Pérez Diaz, V., "El retorno de la Sociedad Civil", Papeles de Economía Española, nº 27. Madrid, 1.986.

Solé Villalonga, G., "La Defraudación Fiscal". Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, 1.985.

- UGT: "Acuerdo Nacional sobre Empleo" (textos, comentarios, desarrollo legal). Madrid, 1.981.
- Varios Autores, "El Paro: magnitud, causas y remedios" (Libro Blanco sobre el paro), Comisión de expertos sobre el Desempleo ; informe final (4-MAY-88). Madrid, 1.988.
- Vicente Merino, A., "Los recursos para la Financiación de la Protección Social", Revista de Economía y Sociología del Trabajo, nº3. Madrid, Marzo 1.989.
- White, M., "Reducción de la jornada de trabajo. Posibilidades y perspectivas", OIT. Ginebra, 1.989.
- B) Otras referencias bibliográficas consultadas
- Aguila, R. del Montoro, R., "El discurso político de la transición Española", CIS. Madrid, 1.984.
- Aguirre Rodríguez, J.A., "La política económica de la transición española 1.975-1.986", Unión Editorial, Madrid 1.981.

- Albizu Alba, M., "Análisis de la política económica Española y de sus efectos en el período 1.970-1.980", Hogar del Libro, Barcelona, 1.984.
- Albiñana, C., "La política presupuestaria Española", 1.973-1.984. Información Comercial Española, nº 617-618 (Enero/Febrero 1.985).
- Alonso García, M., "En torno a una política de relaciones laborales en España, un presente para el futuro II", Las instituciones.
- Alvarez Rendueles, J.R., Hacienda Pública e Inversión, Universidad Autónoma de Madrid. Madrid 1.987.
- Ayala A., "Negociación colectiva y relaciones laborales", Información Comercial Española, (15/Mar/84).
- Banco de España, "Informe Anual, 1.975". Madrid, 1.976.
- Banco Pastor, "Historia de una crisis", Economía Española 1.973-1.983, Madrid 1.984.

- Barceló L.V., y García J.M., "Análisis de bienestar de las distorsiones del mercado de trabajo", Papeles de Economía Española, 1.986.
- Borrel J., "Una aproximación a la historia presupuestaria de la transición política", Información Comercial Española, nº 617-618 (Enero/Febrero 85). Madrid, 1.985.
- Boyer M., "La política económica Española durante los últimos diez años", El País, 4-Mayo-76, Madrid, 1.976.
- CEOE "Aspectos económicos relacionados con el AES y la Concertación Social", CEOE, Madrid, 1.985.
- CEOE "Competitividad, Concertación Social y expansión internacional de la empresa", CEOE (Conferencia pronunciada por D. Juan Jiménez Aguilar, Palma de Mallorca, 14-Nov-87). Madrid, 1.987.
- CEOE "La Concertación Social en España: Aspectos económicos", CEOE (16-Mayo-85). Madrid, 1.985.
- CEOE "1.977-1.987. Diálogo y Soluciones" (I. Diez años cruciales en la historia de España; II. La crisis

económica y la etapa de recuperación; III. La Concertación Social: una estrategia de solidaridad; IV. Un hecho histórico: la adhesión a la CEE). CEOE. Madrid 1.987.

CEOE "Informe acerca de la política de Concertación: el necesario cumplimiento del AES", CEOE. Madrid, Jun-1.986.

Circulo de Empresarios, "El factor trabajo en la empresa española: consideraciones sobre la flexibilidad laboral", Circulo de Empresarios, Boletín nº 21 (tercer trimestre-87). Madrid, 1.987.

Circulo de Empresarios, "La flexibilidad en el mercado de trabajo y la internacionalización de la economía española", Circulo de Empresarios, Mayo 1.987.

Comisión CEE, "The Determinants of investment in the community". Working Paper of the Commision Services. Brussels. Noviembre, 1.988.

Comisión de las Comunidades Europeas, "European Economy, Noviembre 1.989.

Comisión de las Comunidades Europeas, "Les perspectives économiques pour 1.989 et la politique budgétaire des Etats Member". Brusells, le 3 juillet 1.987.

Cuadrado Roura, J.R., y Villena Peña, J., "La política de rentas en España". Cuadernos de Ciencias Económicas y Empresariales, nº 5 (Octubre-79). Madrid, 1.979.

Transcrita en : Estudios de Economía del Trabajo en España II. Salarios y Política de Rentas. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social 1.987.

Dehesa, G. de la, "La política económica frente a la crisis", Información Comercial Española, nº 617-618. (Enero/Febrero 1.985). Madrid, 1.985.

Dolado, J.J., y Malo de Molina, J.L., "Desempleo y rigidez del mercado de trabajo en España", Boletín Económico del Banco de España, Sep-85. Madrid, 1.985.

Dolado, J.J., Malo de Molina, J.L., y Zabalza, A., "El desempleo en el sector industrial", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.

Domingo Solans, E., "La presión fiscal en España", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

- Durán López, F., "Sindicatos y salida concertada de la crisis", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.
- Espina, A., "La contribución de los salarios al ajuste de la economía española", Información Comercial Española, nº 617-618, (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- Espina, A., "Una política de ajuste positivo para los Salarios", Información Comercial Española, nº 617-618, (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- Espina, A., "Política de Rentas en España, 1.977-1.986".
- Fallick, J.L., y Elliott, R.F., (Ed). "Estudios sobre política de rentas". IEF, Madrid, 1.983. Trabajo de J.R. Cuadrado Roura.
- FIES, "Representatividad y reorganización de CC.OO. y UGT: una comparación europea", Papeles de Economía Española, Madrid, 1.985.
- Fina Sanglas, LL., "Cambio ocupacional en España, (1.965-1.982)", Información Comercial Española, nº 607 (Mar/84), Madrid 1.984.

- Fina Sanglas, LL., y Toharia, L., "Las causas del paro en España. Un punto de vista estructural", Fundación IESA, Madrid, 1.987.
- Fina Sanglas, LL., "Salarios y política de salarios. Unas notas sobre la experiencia española en 1.978 y 1.979", Cuadernos de Economía, Vol. 9, nº 25 (May-Ago 81). Madrid 1.981.
- Fondo Monetario Internacional, "Spain", FMI, (Background paper for the 1.988. Article IV Consultation). Washington, Enero-1.987.
- Fuentes Quintana, E., y Requeijo J., "La larga marcha hacia una política económica inevitable", Papeles de Economía Española, nº 21. Madrid, 1.985.
- Gamir, L., "Algunas ideas sobre la crisis económica", Información Comercial Española, nº 617-618 (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- García de Blas, A., "Algunas reflexiones sobre la Negociación Colectiva en España en el último quinquenio", (en "el mercado de trabajo en España"), Ministerio de Economía y Comercio, Madrid, 1.982.

- García de Blas, A., "Barreras salariales a la contratación de jóvenes", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.
- García de Blas, A., "La creación de empleo en la economía española", Información Comercial Española, nº 607 (Mar-84). Madrid, 1.984.
- García de Blas, A., "Crisis económica y mercado de trabajo en España (1.975-1.984)" Información Comercial Española, nº 617-618 (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- García de Blas, A., "La Negociación Colectiva en España: situación y perspectivas", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.
- García de Blas, L., "La seguridad social como agente de la política económica", Información Comercial Española, nº 617-618, (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- INE "La renta nacional en 1.976 y su distribución", Instituto Nacional de Estadística. Madrid, 1.977.

- Juan y Peñalosa, J.L., "Ocho años de reforma tributaria", Información Comercial Española, (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- Klau, F.R., y Mittelstad, A., "Flexibilite du marche du travail", Revue Economique de la L'OCDE, nº 6.
- Linz, J., "La sociedad Española: pasado, presente y futuro",
- Lorente, J.R., y Marín, L., "La estructura regional del mercado de trabajo", Información Comercial Española, nº 2.145 (1-7 Agosto 88). Madrid, 1.988.
- Lorente, J.R. "Una nota sobre los factores explicativos de la demanda de trabajo", Información Comercial Española, nº 2.041 (23-29 Junio 86). Madrid, 1.986.
- Lorente, J.R., "La política de fomento del empleo juvenil", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.
- Malo de Molina, J.L., "Coherencia del sistema de relaciones industriales y eficiencia del mercado de

trabajo", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

Malo de Molina, J.L., "Reflexiones sobre el desempleo", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.

Malo de Molina, J.L., "La reforma del Mercado de trabajo", Papeles de Economía Española, nº 27. Madrid, 1.986.

Maroto Acin, J.A., "Los resultados de las empresas privadas españolas (1.993-1.986)", Papeles de Economía Española, nº 36. Madrid, 1.988.

Martínez Estevez, A., Sánchez Ayuso, M., "La crisis económica internacional y la española: una aproximación", Información Comercial Española, nº 540 (Ago-78). Madrid, 1.978.

Martínez, R., y Pardo Avellaneda, R., "El asociacionismo empresarial español en la transición", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

Marzal, A., "Actitudes empresariales y actitudes de los empresarios", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

Miguel Castaño, C., "Comportamiento del empleo y la productividad", Información Comercial Española, nº 607 (Mar-84). Madrid, 1.984.

Ministerio de Economía y Hacienda, "La negociación colectiva en las grandes empresas. Principales características económicas, Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Política Económica, varios años.

Ministerio de Economía, "Programa de Saneamiento y Reforma Económica". Ministerio de Economía, Madrid, Nov. 1.977.

Ministerio de Economía y Hacienda, "El real wage gap y la política de rentas", Ministerio de Economía y Hacienda. Madrid.

Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, "Acuerdo Económico y Social". AES 1.985-1.986. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Madrid, 1.985.

- Morales-Arce Macias, R., "Evolución de los acuerdos económico-sociales en España", Situación, (1.983-3). Madrid, 1.986.
- Morales Arce, R., "Reflexiones ante la nueva Concertación Social", Nuevo Lunes, (Jul-88). Madrid, 1.988.
- Murillo Ferrol, F., "La crisis del Estado en España: un presente para el futuro" (II. las Instituciones).
- Nieto de Alba, U., "De la dictadura al socialismo democrático", Unión Editorial, 1.984.
- OCDE, "La flexibilidad del mercado de trabajo", Papeles de Economía Española, nº 27. Madrid, 1.986.
- Pérez Díaz, V., "Los empresarios y la clase política", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.
- Pérez Díaz, V., "El retorno de la sociedad civil", Instituto de Estudios Económicos. Madrid, 1.987.
- Poveda Anadón, R., "El control de precios y rentas en España", Boletín de Estudios Económicos, nº 93 (Dic-74). Deusto, 1.974. Transcrito en Estudios de

Economía del Trabajo en España II. Salarios y Política de Rentas. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

PSOE, "La Economía Española a debate".

PSOE, "Programa 2.000".

PSOE, "La sociedad española en transformación", PSOE, Programa 2.000 (escenarios para el año 2.000). Madrid, 1.987.

Raymond, J.L., García, J., y Polo, CL., "Factores explicativos de la demanda de empleo", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.

Requeijo, J., "El déficit público español: causas y efectos", Información Comercial Española, nº 623 (Jul-85). Madrid, 1.985.

Rey Guanter, S., "Las asociaciones empresariales en el sistema de relaciones laborales", Revista de política social, nº 137 (Ene-Mar 83). Madrid, 1.983.

- Reijnen, H., "La CEOE como organización", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.
- Rodríguez Piñero, M. "Negociación colectiva y Acuerdos sociales", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.
- Rojo, L.A., "El déficit público" (tercer conferencia).
- Rojo, L.A., "Desequilibrios financieros y reales" (cuarta conferencia).
- Rojo, L.A., "Los problemas económicos españoles en la transición política". Conferencia pronunciada en la Fundación Juan March.
- Ruesga Benito, S., "Economía oculta y mercado de trabajo", Información Comercial Española, nº 607 (Mar-84).
- Sáez Fernández, F., "Política de empleo en España (1.980-86). Medidas y efectos económicos.
- Sáez Fernández, F., "Política de empleo: prioridades y problemas", Información Comercial Española, nº 607 (Mar-84). Madrid, 1.984.

Sagardoy, J.A., "Apuntes sobre las relaciones laborales".

Sánchez Fierro, J., "Los Pactos Sociales: el ANE como marco de referencia de la política Española". Madrid., 1.982

Santillana del Barrio, I., "La problemática del empleo-desempleo". Economistas, nº 20 (Jun-Jul 86). Madrid, 1.986.

Sebastián, C., "Excedente empresarial, inversión en inmovilizado material y demanda de empleo en la empresa privada", Papeles de Economía Española, nº 26. Madrid, 1.986.

Suárez González, F., "El marco institucional de las relaciones laborales", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

Tamames, R., "Política española y cambio social en la transición", Información Comercial Española, nº 617-618 (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985).

Valdés, Dal-re, F., "Flexibilidad en el marco de trabajo y ordenamiento laboral", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

- Varios Autores, "La Concertación Social: ¿un modelo agotado?. XXV Encuentro "Debate Económico: Euroforum (2-3 Jun 88).
- Varios Autores, "El déficit público en las economías occidentales", Papeles de Economía Española, nº 24. Madrid, 1.985.
- Varios Autores, "El déficit público: la experiencia española", Papeles de Economía Española, nº 23. Madrid, 1.985.
- Varios Autores, "Diez años de crisis: 1.973-83", Boletín de Estudios Económicos, nº 119 (Ago-83). Deusto 1.983.
- Varios Autores, "Diez años de política económica española 1.974-84", Información Comercial Española, nº 617-618 (Ene-Feb 85). Madrid, 1.985.
- Varios Autores, "España año cero. Una salida para la crisis", Ed. Espasa-Calpe. Madrid, 1.982.
- Varios Autores, "La flexibilidad laboral (Mesa Redonda)", Revista de Fomento Social, nº 168, Vol. 42 (Oct-Dic 87). Madrid, 1.987.

- Varios Autores, "Impacto en el empleo de los incentivos de las contrataciones (1.980-1.985), Comunidad de Madrid, Consejo de Relaciones Laborales. Madrid, 1.987.
- Varios Autores, "Mercado de trabajo y Seguridad Social (balances 1.986)", Economistas, nº 23. Madrid.
- Varios Autores, "Mercado de Trabajo y Seguridad Social (balances 1.987)", Economistas, nº 23. Madrid.
- Varios Autores, "La nueva era de la deuda pública en España", Papeles de Economía Española, nº 33. Madrid, 1.987.
- Varios Autores, "Opciones fiscales de los 80", Papeles de Economía Española, nº 30-31. Madrid. 1987.
- Varios Autores, "Política fiscal y Sistema Tributario (balance 1.986)", Economistas, nº 23. Madrid.
- Varios Autores, "Varios artículos sobre el gasto público, temas fiscales y Seguridad Social y privatización", Papeles de Economía Española, nº 27. Madrid, 1.986.

- Vázquez Barquero, A., "La Administración de la crisis en España", Instituto del Territorio y Urbanismo; Centro de Estudios de Planificación. Madrid, 1.983.
- Villa L. de la., "Los grandes pactos colectivos a partir de la transición democrática".
- Zaragoza, A., "Pactos Sociales, Sindicatos y Patronal en España", siglo veintiuno editores, 1.988.
- Zufiaur, J.M., "El sindicalismo español en la transición y la crisis", Papeles de Economía Española, nº 22. Madrid, 1.985.

C O N C E R T A C I O N S O C I A L
Y P O L I T I C A P R E S U P U E S T A R I A

RESUMEN Y CONCLUSIONES

CONCERTACION SOCIAL Y POLITICA PRESUPUESTARIA

RESUMEN Y CONCLUSIONES

1. Objeto de este trabajo y concepto de Concertación Social. El objeto de este estudio es analizar la Concertación Social, fenómeno vivido en varios países europeos durante décadas a lo largo del presente siglo, especialmente a partir de la II Guerra Mundial, y en España en los años ochenta, tratando de descubrir cuáles son sus características esenciales, la base teórica en que pueda sustentarse, sus relaciones con otros instrumentos de política socioeconómica, especialmente la presupuestaria, y, por último, los efectos económicos derivados de su implantación tanto a nivel internacional como en España.

La Concertación Social, tal como ha existido en numerosos países y como se entiende en este trabajo, puede definirse como un modelo de colaboración y diálogo de las Organizaciones empresariales y sindicales, a nivel centralizado, con o sin la presencia explícita del Gobierno, en orden a alcanzar acuerdos sobre las condiciones que deben regir en las relaciones laborales y

sobre otras materias, teniendo presente de algún modo el entorno socioeconómico general.

De la definición anterior podemos extraer las siguientes características comunes a toda experiencia de Concertación Social:

- Los interlocutores sociales son organizadores empresariales y sindicales con libertad de afiliación (en esto se distinguen de las existentes en regímenes autoritarios), que se hallan bien disciplinadas y estructuradas jerárquicamente, de manera que tienen capacidad y fuerza moral para hacer cumplir lo pactado a nivel centralizado.
- El contenido del diálogo o negociación entre las instituciones representativas del mercado de trabajo no se circunscribe a lo que se entiende por política de rentas -salarios y otras compensaciones- sino que puede referirse a los más variados temas que afectan a las relaciones laborales, incluidos aquellos aspectos de carácter legislativo, presupuestario o fiscal que exigirían el respaldo del Gobierno.
- Dado el amplio contenido de los pactos sociales y el nivel centralizado al que se celebran, los Gobiernos

suelen estar muy interesados en influir de alguna forma sobre la orientación de los mismos en orden a lograr su integración coherente en los objetivos y la política socioeconómica general.

- Para los gobiernos adquiere especial relevancia la Concertación Social en cuanto definidora de una política de rentas. Frente a otras modalidades -fijación autoritaria de topes máximos o simples congelaciones de salarios, precios y otras rentas o fijación de normas guía, dejando a las partes de la negociación colectiva libertad en cuanto a los aumentos a pactar de los salarios, aunque incorporando en ocasiones medidas de estímulo o penalización (política fiscal de rentas)- hay experiencias en las que los Gobiernos han considerado la Concertación Social un instrumento especialmente eficaz para respaldar su política económica tendente a reducir la inflación y mejorar las condiciones para la inversión y el empleo.

2. La estrecha relación entre Concertación Social y Política Presupuestaria. La Concertación Social, básicamente en cuanto instrumento de consenso en materia de política de rentas, y la Política Presupuestaria son dos conceptos cuya estrecha interrelación ha sido pues-

ta de manifiesto con amplitud y profundidad en los análisis teóricos, en la evidencia empírica durante décadas en numerosos países industriales y en España a partir de 1.977, tal como se desarrolla, respectivamente, en las tres Partes en que se divide este trabajo.

Esa interrelación entre Concertación Social y Política Presupuestaria, que como se verá tiene sus limitaciones y no pocos detractores, debe su existencia a la búsqueda de fórmulas de política socioeconómica que mejor hagan maximizar los objetivos generalmente aceptados como prioritarios en cualquier sociedad, sobre todo los de estabilidad y desarrollo, por un lado, y el de distribución equitativa de renta, por otro. Por otra parte, la política presupuestaria ha significado con frecuencia política compensatoria con desgravaciones fiscales o subvenciones, a cambio de moderación salarial en los Acuerdos Sociales.

3. Fundamentación teórica de la Concertación Social. Desde el punto de vista del análisis económico, la Concertación Social comenzó a ser introducida como parte integrante de los estudios sobre estabilidad y crecimiento una vez que entraron en crisis las teorías del liberalismo clásico, lo que sucedió al surgir los graves problemas económicos de finales de los años 20 y

el desarrollo del pensamiento keynesiano, que da base teórica a la intervención pública para el manejo de la demanda agregada. El máximo exponente de esta corriente de pensamiento a partir de la II Guerra Mundial viene dado por la Hacienda Funcional que defiende una actuación presupuestaria beligerante para conseguir los objetivos deseados, sin que importe incurrir en amplios déficits.

Frente a estos planteamientos se alzan los de quienes ponen el acento en las distorsiones que produce la creciente presencia y el intervencionismo del Sector público en la economía. Sus desarrollos teóricos han dado base o respaldo a la formulación de teorías que o bien consideran innecesaria la intervención presupuestaria pública, por el funcionamiento de los estabilizadores automáticos, o bien se entiende que es inútil debido al funcionamiento de la expectativas, o incluso que puede ser perjudicial como consecuencia del desplazamiento de la iniciativa privada, más eficiente, por la pública (crowding-out). Todas estas corrientes tienen como factor común el de revitalizar el mercado como instrumento más eficaz de asignación de recursos.

Hay, sin embargo, un amplio y sólido desarrollo científico, sobre todo a partir de los años setenta, que, por

supuesto, sintoniza plenamente con la necesidad de reforzar el funcionamiento flexible de los mercados y con las críticas a la creciente expansión de los sectores públicos en las economías, pero considera también necesarios: a) aplicar políticas impulsoras de la capacidad de adaptación y de la modernización de la oferta, adquiriendo así protagonismo la política presupuestaria y fiscal para mejorar las infraestructuras, fomentar el ahorro, intensificar los planes de formación profesional o incentivar la investigación y el desarrollo tecnológico; y b) buscar fórmulas de consenso y colaboración de los interlocutores representantes del mercado de trabajo para maximizar con el menor coste los objetivos tanto de control de la demanda a corto plazo como de mejora de la oferta y ampliación del potencial de crecimiento a largo plazo. En este sentido, la necesaria correspondencia entre instrumentos ha hecho considerar insuficientes los instrumentos fiscales y monetarios para lograr a la vez los objetivos de estabilidad de precios, equilibrio externo y pleno empleo, además de otras metas de carácter redistributivo, de manera que se deduce el imprescindible concurso de la Concertación Social.

Un aspecto importante del análisis teórico de la Concertación Social, en cuanto política de rentas, es el de

determinar el criterio o norma más conveniente a seguir en las negociaciones salariales. Una colaboración perfecta de los salarios a la estabilidad de precios se produce cuando aquellos aumentan como máximo al ritmo que lo haga la productividad, de manera que no exista incremento en el coste laboral unitario. Este ajuste entre evolución de los salarios y de la productividad debe realizarse a nivel de cada trabajador, supuesto nada realista teniendo en cuenta cómo se desarrolla en la práctica la negociación colectiva en la mayoría de países. Sin embargo, partiendo del hecho de que ordinariamente existe una determinada tasa de inflación y de que hay contraindicaciones, aparte el escaso realismo, en pretender una eliminación brusca y radical del aumento de los precios, surgen tres cuestiones básicas relacionadas con el objetivo de inflación que ha de servir de criterio, norma o guía en la búsqueda de consenso en materia de evolución de rentas salariales:

- a) La primer cuestión es la de determinar el indicador de precios. El más relevante, resulta obvio decirlo, es el deflactor del Producto Interior Bruto, porque es el que refleja el nivel general de precios de una economía en relación con las demás, dado que es el compendio de los deflatores de la demanda nacional, consumo e inversión, y de los precios de importación

y exportación. Sin embargo, al existir graves problemas técnicos para el cálculo de ese deflactor del PIB, debido sobre todo a la dificultad de conocer los deflatores del comercio exterior, es generalmente aceptado el deflactor del consumo privado, menos controvertido y que tiene un peso totalmente mayoritario en el conjunto de la economía.

- b) La segunda cuestión planteada es la de los elementos de referencia a emplear para la fijación de un determinado objetivo cuantificado de inflación. Este objetivo debe tomar entre otros, dos elementos de referencia básicos: el punto de partida, es decir, la inflación existente en el propio país y el conjunto de tendencias y previsiones macroeconómicas en los países que constituyen el entorno natural y comercial, así como las condiciones esperadas del comercio y precios mundiales. Si la disociación entre la tasa de inflación propia y la del entorno de referencia es demasiado amplia, es aconsejable una convergencia gradual estableciendo un período de transición.
- c) La tercera y última, pero no menos importante, cuestión es la de concretar la relación existente entre el aumento pactado de salarios y el objetivo de

inflación elegido como criterio. Las investigaciones realizadas a este respecto, entre las que destacan los desarrollos relacionados con la curva de Phillips y reformulaciones posteriores, demuestran la existencia de inflación salarial, algo lógico por otra parte si se observa que los gastos de personal representan en la mayoría de los sectores industriales más del 60 por cien del valor añadido empresarial y muy por encima de ese porcentaje en los sectores de servicios. Por ello, la fijación de un determinado objetivo de inflación implicará que los costes laborales unitarios no deben aumentar por encima de tal objetivo.

4. Los modelos de la Concertación Social en Europa. Existe una amplia y prolongada experiencia de Concertación Social en Europa, que se analiza con cierta detención tanto a nivel general como país por país en la Parte II de este trabajo. Surgió en numerosos países sobre todo a partir de los problemas económicos de finales de los años 20. Precisamente para administrar la crisis, compensar sus efectos y evitar que durante ese proceso de adaptación se generalizasen los conflictos sociales, los distintos gobiernos buscaron apoyo y colaboración en los sindicatos y las organizaciones empresariales. En términos generales, se observa que el

desarrollo de los pactos sociales ha tenido lugar bajo fórmulas muy diversas en cuanto a contenidos, prioridades entre objetivos, presencia o no del Gobierno, grado de formalización e institucionalización, pero hay dos rasgos comunes a todos ellos:

- a) Se trata en general de países pequeños (los nórdicos más Austria, Bélgica, Holanda, Irlanda, Suiza; la única excepción es Alemania), muy abiertos, especializados y vulnerables ante las crisis de los demás países.
- b) Esos países han dispuesto de organizaciones sindicales y patronales fuertes, representativas (con autoridad para hacer cumplir los pactos) y centralizadas.

Este es el marco en el que hay que situar la mencionada búsqueda por parte de los Gobiernos de apoyo en los interlocutores sociales. El difícil contexto internacional vivido desde los años 30 hizo que la búsqueda de resultados razonables y simultáneos en materia de inflación, alto nivel de ocupación y competitividad exterior pasase no sólo por una presencia activa cada vez más amplia y discrecional de las políticas fiscal, presupuestaria y monetaria, sino que había que buscar acuerdos sociales que pusieran también en línea de coheren-

cia con aquellos objetivos el comportamiento de las rentas y existiese un clima de paz social que posibilitara las adaptaciones y ajustes al entorno. Todo ello llevó a una paulatina traslación del capitalismo liberal basado en la competencia individual hacia un capitalismo más dirigido, organizado y participativo.

Aunque con peligro de exceso de simplificación, cabe clasificar los países con experiencia de Concertación Social en dos grupos en función de las prioridades asumidas entre los diversos objetivos y del papel relativo asumido por cada una de las partes:

- a) El modelo escandinavo. Los países nórdicos -Dinamarca, Noruega, Suecia y Finlandia- en su experiencia de Concertación Social han centrado su atención prioritariamente en el objetivo del pleno empleo y en las políticas redistributivas. Tomando el ejemplo de Suecia como prototipo, este modelo ha funcionado de la siguiente manera: los sindicatos han obtenido en los Acuerdos fuertes alzas salariales, superiores a las de otros países, no sólo como resultado directo de los pactos sino porque, al aplicarse criterios redistributivos en los aumentos salariales, se han producido compensaciones salariales en las capas de trabajadores más cualificadas que se veían perjudica-

dos al aplicarse tales criterios redistributivos. El aumento salarial superior al de otros países, especialmente en los sectores más abiertos al exterior, provocaba un efecto contractivo en los mismos, echando fuera del mercado a las empresas menos eficientes y forzando a las demás a buscar fuertes aumentos en la productividad de manera que llevase los costes laborales unitarios al nivel competitivo.

Bajo este modelo, la búsqueda del pleno empleo obligaba a los Gobiernos a practicar políticas compensatorias en varios frentes: aplicar una política laboral activa que favoreciese la movilidad laboral desde los sectores de más baja productividad hacia los más dinámicos; incrementar las ayudas y subvenciones a sectores y empresas para tratar de compensar la reducción de beneficios, consecuencia de la pérdida de competitividad en una situación creada por la conjunción de mayores alzas salariales y tipos de cambio fijos, tal como existió desde los años 50 a comienzos de los 70; absorber por el sector público el desempleo generado por el sector privado; y, por último, elevar los impuestos directos para poder financiar el mayor empleo público y para contener el aumento de las rentas disponibles

y, por consiguiente, de la demanda y evitar, así, las tensiones inflacionistas.

b) El modelo continental. Frente al modelo escandinavo, el continental -Austria, Suiza, Alemania, Bélgica y Holanda- tiene centrada su prioridad en la estabilidad de precios y la competitividad exterior. En torno a estos objetivos han hecho girar los Gobiernos sus políticas fiscal y monetaria y, en general, han tenido el apoyo de los interlocutores sociales, asumiendo las exigencias de moderación salarial derivadas de aquellos objetivos prioritarios. En estos países el objetivo de redistribución de la renta no ha recibido la misma prioridad que en los nórdicos, hasta el punto de que, por ejemplo, los sindicatos austriacos han manifestado en alguna ocasión explícitamente que las diferencias salariales deben reflejar la contribución relativa de los diversos grupos a la producción nacional, oponiéndose por tanto a aplicar criterios redistributivos en los aumentos salariales pactados.

5. Efectos económicos de la Concertación Social en Europa. Ha existido tradicionalmente una gran controversia, cuya fundamentación ha sido en ocasiones más de carácter ideológico que técnico, sobre la eficacia

económica de las negociaciones y pactos sociales a nivel centralizado. Para unos autores, sólo la flexibilidad en la formación de los salarios -fruto de la descentralización sindical y de negociación de convenios- impulsa la eficiencia del sistema económico, actúa como freno a las alzas de los salarios y es la principal causa del bajo desempleo y de la gran capacidad de creación de puestos de trabajo, casos de Estados Unidos y Japón. Por contra, afirman estos autores, las políticas sindicales aplicadas y apoyadas en el poder corporatista de las organizaciones sociales y las restricciones introducidas por los gobiernos en las relaciones laborales, limitando la flexibilidad laboral y salarial, ha sido la causa de la escasa o nula capacidad de creación de empleo en Europa.

Para otros autores, por el contrario, los altos niveles de desempleo que ha habido en numerosos países se debe a la negociación descentralizada de salarios, que lleva a un aumento de los mismos incoherente con el alto nivel de desempleo. La negociación centralizada -la Concertación Social- garantiza que en la búsqueda de acuerdos o pactos de carácter general se tengan en cuenta los intereses socioeconómicos globales del país y exista una coherente interrelación entre los diversos instrumentos de política económica. En este sentido, el alto

nivel de vida y bajo desempleo de los países nórdicos, Austria y Holanda es atribuido a los efectos positivos que comporta la negociación centralizada por las partes que intervienen en el mercado de trabajo.

Las investigaciones de carácter empírico más recientes, a las que se hace amplia referencia en el Capítulo 3 de este trabajo, arrojan resultados coincidentes y claros: al ordenar los países según el grado de centralización de las relaciones laborales y acuerdos sociales y los resultados económicos en términos de inflación y desempleo, han obtenido las mejores posiciones los países colocados en ambos extremos, es decir, los muy centralizados y los muy descentralizados. Quizá ello es debido a que los países con nivel intermedio de centralización tienen el inconveniente de la mayor rigidez que los sistemas altamente descentralizados mientras que en las relaciones laborales no tienen la ventaja de atender a los intereses nacionales propios de los sistemas centralizados.

6. Concertación Social en España: los últimos años 70. Sólo cabe hablar de Concertación Social en España a partir de 1.977, pues únicamente desde entonces se han podido reunir los requisitos políticos y jurídico-laborales necesarios. En efecto, la Concertación Social es

posible sólo en un régimen de libertades en el que organizaciones sindicales y patronales libres, representativas y centralizadas negocian y buscan el consenso. Con anterioridad a esas fechas, al no existir el marco legal apropiado ni organizaciones del mercado de trabajo libres e independientes, no podía aplicarse una política social y de rentas consensuada que colaborase a la solución de los problemas económicos. Por ello, en los momentos históricos en los que ha sido necesaria la adopción de medidas especiales para solucionar graves problemas económicos, sobre todo tensiones inflacionistas y desequilibrios en el sector exterior, se ha recurrido en materia de política de rentas a la imposición de congelaciones o topes a los incrementos de salarios y a menudo también de otras rentas, compaginados con límites al aumento de precios de aquellos bienes y servicios intervenidos administrativamente.

Si en la experiencia internacional la Concertación Social en numerosos países ha sido un fenómeno asociado a etapas de crisis para cuya superación los Gobiernos han buscado el apoyo de las fuerzas sociales, en el caso español esa colaboración era especialmente necesaria en los últimos años setenta, con la economía sumida en la profundidad de una crisis que no era sólo de desequilibrios macroeconómicos sino también de enormes

desajustes estructurales con profundas raíces históricas. El marco necesario para buscar ese apoyo se produjo en 1.977, año en el que tuvieron lugar las primeras elecciones generales libres en cuarenta años, nacen las organizaciones empresariales y sindicales libres y representativas y se crea un mínimo marco legal apropiado a la nueva situación con la Ley que regula el derecho de Asociación Sindical y un Decreto Ley sobre Relaciones de Trabajo.

El Programa de Saneamiento y Reforma de la Economía Española elaborado en el verano de 1.977 por el nuevo Gobierno constituyó el primer intento serio de hacer frente a la crisis económica. Se buscó el apoyo de las fuerzas sociales y las reuniones concluyeron sin éxito, de manera que la solución hubo de buscarse probablemente del único modo posible en aquellas circunstancias que fue mediante unos Pactos de carácter político. A falta de diálogo y consenso con los interlocutores sociales, se estableció como fórmula de repuesto para obtener una respuesta coherente por parte de las organizaciones sociales, la política fiscal de rentas, consistente en penalizar fiscalmente los excesos de retribuciones salariales sobre las normas de referencia al mismo tiempo que se permitía un reajuste automático de plantilla con unos límites.

Nuevos intentos de alcanzar acuerdos con las fuerzas sociales tuvieron lugar en diciembre de 1.978 con las llamadas "jornadas de reflexión", cuyo fin fundamental fue poner sobre la mesa las reflexiones y planteamientos del Gobierno y escuchar los de los interlocutores, en materia de objetivos económicos e instrumentación de la política socioeconómica más conveniente, incluida la deseada colaboración al respecto de los interlocutores sociales. De nuevo la imposibilidad de llegar a Acuerdo social dio lugar a la aplicación de política de rentas por Decreto, el cual fija, como ya hicieran los Pactos de la Moncloa, una banda de aumento salarial tomando como criterio el objetivo de inflación para el período siguiente.

En julio de 1.979 se firma el que sería el primer Pacto social -el Acuerdo Básico Interconfederal- firmado a nivel centralizado por dos organizaciones libres y representativas del mercado de trabajo: la Unión General de Trabajadores (UGT) y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE). Este Acuerdo es en cierta medida atípico por cuanto no incluye contenidos que son usuales y de enorme importancia en esta clase de Pactos sociales como sucedió en todos los firmados en los años ochenta. Sin embargo, fue de enorme trascendencia ya que supuso en buena medida el con-

Nuevos intentos de alcanzar acuerdos con las fuerzas sociales tuvieron lugar en diciembre de 1.978 con las llamadas "jornadas de reflexión", cuyo fin fundamental fue poner sobre la mesa las reflexiones y planteamientos del Gobierno y escuchar los de los interlocutores, en materia de objetivos económicos e instrumentación de la política socioeconómica más conveniente, incluida la deseada colaboración al respecto de los interlocutores sociales. De nuevo la imposibilidad de llegar a Acuerdo social dio lugar a la aplicación de política de rentas por Decreto, el cual fija, como ya hicieran los Pactos de la Moncloa, una banda de aumento salarial tomando como criterio el objetivo de inflación para el período siguiente.

En julio de 1.979 se firma el que sería el primer Pacto social -el Acuerdo Básico Interconfederal- firmado a nivel centralizado por dos organizaciones libres y representativas del mercado de trabajo: la Unión General de Trabajadores (UGT) y la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE). Este Acuerdo es en cierta medida atípico por cuanto no incluye contenidos que son usuales y de enorme importancia en esta clase de Pactos sociales como sucedió en todos los firmados en los años ochenta. Sin embargo, fue de enorme trascendencia ya que supuso en buena medida el con-

senso sobre los aspectos fundamentales del marco legal básico de las relaciones laborales, plasmado en marzo de 1.980 en el Estatuto de los Trabajadores. El Acuerdo se centró en temas tan importantes para las relaciones laborales como: el reconocimiento de los representantes sindicales en las empresas, la agilización de las normas que regulan el empleo, la necesaria participación de los Agentes sociales en el control del INEM, la constitución del Consejo Económico y Social, y, por último, se muestra la confianza de que el clima y el espíritu de negociación del ABI se desarrolle en futuros Convenios Interconfederales. De esta forma quedaron abiertas las puertas al gran proceso de Concertación Social vivido en España durante los años ochenta.

7. La Concertación Social en los años 80: los grandes temas. El período de Concertación Social se abre con el Acuerdo Marco Interconfederal, firmado el 10 de enero de 1.980 con vigencia para ese año, y se cierra con el Acuerdo Económico y Social firmado el 10 de octubre de 1.984 con vigencia para los dos años siguientes. Los Pactos sociales en España reúnen muchas de las características de la Concertación Social registrada en otros países. Son acuerdos a nivel centralizado por organizaciones patronales y sindicales libres y representativas, con o sin la presencia expresa del Gobier-

no, cuyos contenidos se hallan estrechamente influidos, como ha sucedido en los demás países con experiencia de Concertación Social, por el contexto económico nacional y los objetivos de política económica fijados por el Gobierno.

El análisis de la Concertación Social se realiza en el último y extenso capítulo 6 de este trabajo, siguiendo un orden temático en cuatro bloques: precios y rentas, tiempo de trabajo, empleo y política presupuestaria y fiscal. El intencionado enfoque económico dado a este trabajo y la necesidad de delimitar el alcance del mismo para darle mayor profundidad pueden intentar explicar, aunque seguramente nunca justificar, las importantes ausencias que pueden detectarse en el análisis de los contenidos de los Acuerdos. No se tocan para nada temas de tanto interés jurídico y laboral como la naturaleza jurídica de los Acuerdos y ámbito de aplicación, mediación y arbitraje, derechos sindicales, seguridad e higiene en el trabajo, estructura de la negociación colectiva, entre otros. Sin embargo, desde el punto de vista del análisis económico y las relaciones que la Concertación Social tiene necesariamente con el principal instrumento de política económica, que son los Presupuestos y la fiscalidad, creemos que los conte-

nidos básicos de la Concertación Social son tratados con cierta detención.

a) Precios y rentas. Las negociaciones sobre los temas salariales han ocupado un lugar central en la Concertación Social de España, como ha sucedido también en la experiencia de otros países, hasta el punto de confundirse -a nuestro juicio erróneamente- Concertación Social con Política de rentas basada en el Consenso Social. Las negociaciones y acuerdos en materia de rentas giran en torno a cuatro cuestiones básicas: la determinación de unas bandas salariales en función del objetivo de inflación fijado por el Gobierno; las condiciones de aplicación de una cláusula de garantía salarial para los supuestos de desviación entre objetivos y realizaciones en materia de inflación; los aumentos salariales del personal al servicio de las Administraciones Públicas; y, por último, la revalorización de las pensiones.

- Bandas salariales. Los Pactos sociales han aplicado el criterio, vigente ya en los Pactos de la Moncloa, de utilizar la "inflación esperada", es decir, el objetivo de aumento de precios, medido por el IPC, establecido por el Gobierno como punto de referencia para acordar aumentos salariales.

Tales aumentos estipulados a nivel centralizado nunca se han fijado en términos de cifra única, sino de una "horquilla", quedando para los diferentes niveles de Negociación Colectiva la concreción de las revisiones salariales. Frente a la postura sindical, partidaria de bandas cerradas, incluso de cifra única, la posición de la Patronal ha sido favorable a bandas amplias, con el fin de permitir un ajuste salarial más flexible y adaptable a la situación real de las empresas. En la práctica estas bandas han venido a tener una amplitud de 2-3 puntos, quedando el objetivo de inflación en algún punto del tercio superior de dichas bandas. Este sistema ha funcionado realmente como mecanismo moderador de costes y precios, y ha logrado guardar el difícil equilibrio entre colaborar al objetivo general de reducir progresivamente la inflación y mantener la flexibilidad imprescindible en la negociación de los 3.500 convenios colectivos.

- Cláusula de garantía salarial. Esta cláusula, introducida en todos los Acuerdos Salariales, ha tenido como finalidad "garantizar" que se evite un empeoramiento del poder adquisitivo como consecuencia de no cumplirse el objetivo de inflación. Ha

sido vista como algo negativo por instituciones como la OCDE y el FMI por entender que es inflacionista, y también por CEOE porque eleva el grado de incertidumbre para la toma de decisiones empresariales. Desde la perspectiva sindical ha sido imprescindible su inclusión, cuya importancia quedó demostrada al no poderse firmar el Acuerdo para 1.984 por pequeñas diferencias en la misma.

Dejando a un lado la cuestión, discutida pero inevitable, de la propia existencia de la Cláusula de Garantía Salarial, otros dos problemas de indudable trascendencia económica rodean su aplicación: el de la fecha de entrada en vigor y el de la modalidad de cláusula a aplicar. En el AMI, revisión AMI y ANE se estableció a los seis meses la posibilidad de entrada en vigor, mientras que en el AI a los nueve meses y en el AES al concluir el año. Se ha demostrado que la entrada en funcionamiento a lo largo del año hace que la propia cláusula se convierta en un obstáculo para el cumplimiento a final del ejercicio del objetivo de inflación. En los últimos años, ya sin Concertación Social, se acuerdan cláusulas en la generalidad de los Convenios, que entran en vigor, en su caso, a final del año. En cuanto a las modalidades, ciñéndonos aquí a las de aplicación a final de ejer-

cicio, suelen consistir en el abono de un montante salarial en función de la diferencia entre una determinada tasa "esperada" de inflación, recogida en el Convenio (que no tiene por qué ser coincidente con el objetivo de inflación fijado por el Gobierno) y la inflación registrada en diciembre.

- Retribución del personal al servicio de las Administraciones Públicas. Frente a la práctica tradicional de fijar unilateralmente por el Gobierno las retribuciones y su crecimiento, en los Acuerdos Sociales en los que participó el Gobierno las discusiones dieron lugar a la admisión de negociación con los sindicatos sobre esta materia, aunque manifestando (AES) el "pleno respeto a la potestad que la Constitución confiere a las Cortes Generales en aquellas materias de las que se deriven compromisos legislativos". Otras dos cuestiones colaterales de indudable interés y sin respuesta clara son la de qué personal era el incluido en esta categoría (se han planteado en la práctica, dudas sobre el del Metro y el del Banco de España) y la de aplicar criterios redistributivos en estos incrementos salariales, como se hizo tanto en el ANE como en el AES.

- Revalorización de Pensiones de la Seguridad Social. La solución práctica en los dos Acuerdos Tripartitos (ANE y AES) fue la de aprobar subidas que se situaban algo por encima del punto medio de la banda salarial pactada, introduciendo criterios de reparto a favor de las pensiones más bajas. Fue un tema complejo que dio origen a grandes discusiones dada la dificultad de encontrar el punto de equilibrio entre lo socialmente deseable y lo económicamente posible, al tener en cuenta los problemas presupuestarios que acarrea este capítulo en el que se acumulan varios conceptos: aumento del número de pensionistas, pensiones mayores de los nuevos que las de los que causan baja y revalorización anual.

b) Tiempo de trabajo. En el AMI (1.980) se acordó una reducción paulatina de jornada desde las 2.006 horas (la máxima legal fijada en el Estatuto de los trabajadores) hasta 1.880 horas que debían alcanzarse en 1.982. Fue importante para poder llegar a ese acuerdo que se permitiese una distribución flexible del tiempo de trabajo, logrando los empresarios la anualización de la jornada.

En 1.983 se entrecruzaron dos hechos, el AI 83 que había fijado una jornada máxima en cómputo anual de

1.826 horas y 27 minutos, y la Ley de Julio de ese año que estableció la jornada semanal máxima en 40 horas. Esta mayor rigidez de la Ley que lo establecido en los Acuerdos ha provocado que el empresariado haya rechazado cualquier nuevo planteamiento de reducción de jornada, aunque algunas sentencias de Diciembre de 1.983 y el Real Decreto-Ley 1/1986 de 14 de Marzo han permitido una distribución no homogénea del tiempo de trabajo en el cómputo del año.

Se demuestra que siempre es preferible una mejora pactada de las condiciones laborales, entre las que se encuentra la de reducción de jornada, a una imposición indiscriminada de medidas sin tener en cuenta la diferente situación de sectores y empresas. Probablemente la enorme reducción de población ocupada en 1.984 tiene que ver, al menos parcialmente, con el establecimiento de la jornada de 40 horas/semana con carácter general e instantáneo.

c) Empleo.

Un tema como el del empleo en el que confluyen todas las políticas económicas y que tiene grandes repercusiones, especialmente para las políticas presupuestaria y fiscal, sólo podía ser tratado explícitamente

en los Acuerdos Tripartitos. El ANE parte del compromiso de crear 350 mil puestos de trabajo. Este fue el punto más tenso en la culminación del Acuerdo, proyectándose esa tensión durante toda su vigencia, dado el contexto histórico de plena crisis y consiguiente destrucción de empleo que se vivió en el año de vigencia de dicho Acuerdo.

Las discusiones que dieron lugar al AES también centraron especialmente la atención de los negociadores en los temas de empleo, no de forma aislada sino dentro de un conjunto de programas y actuaciones para dar eficacia a una política de empleo. Así, cabe citar la fiscalidad, la inversión, los costes laborales, el seguro de desempleo, las modalidades de contratación, la movilidad, la extinción de la relación laboral, las obras y servicios públicos y las actividades de promoción de la competitividad. Además, se realizaba en un momento en el que estaba en pleno apogeo el programa de reconversión y reindustrialización que en algunos sectores significaba la reducción de la población ocupada, para ganar en competitividad dentro de la CEE.

En materia de legislación sobre contratación se ha conseguido cierta flexibilidad, pero no ha sido así

en lo relativo a la movilidad interna y externa. Cabe interpretar, en este sentido, como el fracaso mayor el no haberse cumplido el artículo 17 del AES en el que se prevé una armonización de nuestra normativa a lo previsto en la normativa comunitaria (Directiva de 17 de febrero de 1.975) sobre extinción o despidos colectivos por causas económicas y tecnológicas y también en paralelismo con las normas habituales de la Comunidad. Las exigencias de flexibilidad en la adaptación de los efectivos humanos en función de las condiciones técnicas, económicas y comerciales que le vienen impuestas a la empresa desde el contexto en que se desenvuelven, llevó a los representantes empresariales en las negociaciones del AES a insistir en la necesidad de incluir en el texto del Acuerdo el compromiso de cambio normativo por el Gobierno para homologarnos en esta materia con la mayoría de países europeos.

Sin embargo, la negativa de los sindicatos a introducir cambios en lo establecido por el Estatuto de los Trabajadores ha sido permanente y radical.

d) Política presupuestaria.

Con el precedente "atípico" de los Pactos de la Moncloa, la inserción explícita de compromisos y objetivos en materia de política presupuestaria en la Concertación Social sólo se ha producido en el AES, en la declaración del Gobierno y en los dos primeros capítulos, de carácter fiscal y económico, respectivamente. En realidad, los objetivos de carácter presupuestario sólo pueden estar recogidos de manera expresa en aquellos acuerdos tripartitos, es decir, que cuenten con la presencia activa del Gobierno. El otro Acuerdo tripartito, el ANE, no hace referencia directa alguna a los temas presupuestarios, ni en sus aspectos fiscales ni de gasto o déficit, salvo en lo relativo a Seguridad Social (cuotas y transferencias del Estado) a que más abajo nos referimos.

En el frontispicio del AES el Gobierno decidió introducir una declaración suya con implicaciones presupuestarias, así como la inserción en el cuerpo del acuerdo de importantes y positivas medidas de tipo fiscal y de gasto de inversiones públicas. Los objetivos establecidos en la declaración del Gobierno en cuanto a déficit público, presión fiscal y creación

de empleo público, así como las medidas que forman parte del articulado del AES colocan a la política presupuestaria en la difícil exigencia de no ser incoherente con las metas de inflación pero con una inclinación clara hacia el objetivo de reanimación de la actividad económica.

En cuanto a los objetivos de déficit y presión fiscal debe reconocerse que las intenciones eran, sin duda, positivas, dado que se intentaba una reducción de aquél y un menor crecimiento de ésta en relación con ejercicios anteriores. Sin embargo, la realidad se ha encargado de desbordar aquellos objetivos.

Mayor importancia tienen las medidas relacionadas con la inversión y la creación de empleo, que son de dos clases:

- Fondos públicos concertados. Se establecieron fondos por importe de 140 mil millones de pesetas en tres frentes -inversión pública adicional, Fondo de Solidaridad y Conciertos INEM-, cuyo logro común fue el de impulsar las inversiones públicas de manera que éstas contribuyesen simultáneamente a paliar las carencias de infraestructuras y equipamientos, cuyo protagonismo corresponde

al sector público por el gran interés social de las mismas, y a incrementar el empleo y la formación profesional. Como es lógico, este mayor esfuerzo inversor público que, en efecto, se ha producido desde 1.985 exigía, y aquí es donde la valoración no puede ser tan positiva, un especial cuidado en contener el crecimiento de otros gastos, con el fin de que el Presupuesto no generase distorsiones en el programa financiero y en los precios.

- Estímulos fiscales a la iniciativa de inversión y creación de empleo. El AES fue el primer Acuerdo de carácter global que recogió compromisos del Gobierno en materia de medidas de índole fiscal. Dichas medidas se encuadran en el artículo 3º del título I y a través de ellas se pretendió estimular de manera importante tanto la inversión como la creación de empleo.

Para ello, en algunos casos, el compromiso fue de mantenimiento de la situación existente, mediante la no alteración de los tipos, bases y límites, fundamentalmente de los impuestos directos, o respetando algunas de las deducciones en la cuota del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físi-

cas, tales como la inversión en valores de renta fija o la adquisición de vivienda propia.

En otros supuestos, por el contrario, se pretendió mejorar aquélla y para ello se arbitraron medidas tales como el incremento del 15 al 17% de la desgravación por suscripción de valores de renta variable, con la que se pretendía estimular la canalización del ahorro hacia fórmulas de capitalización de las empresas, o la integración de la deducción por inversión en primas de seguro de vida en el límite conjunto del 30% de la base imponible de los sujetos pasivos del IRPF. De esta forma se eliminaba, ampliándolo, el anterior tope de 45 mil pesetas.

Pero quizá el aspecto más notable era el nuevo tratamiento tributario de las desgravaciones por inversión y creación de empleo que se contempla en los puntos 3 y 4 del mencionado artículo y que constituyen uno de los grandes logros del AES, sin duda, por el avance que supuso en cuanto a la sencillez, amplitud y eficacia (como se ha demostrado posteriormente) de las deducciones.

En los últimos años y ante la falta de nuevos acuerdos se han venido sucediendo numerosas medidas de indudable efecto recaudatorio pero, probablemente, de consecuencias negativas para la inversión. Se ha reducido la desgravación por inversiones y se ha subido el tipo impositivo del Impuesto sobre Sociedades del 33 al 35% y más recientemente se ha aumentado tanto el número de pagos a cuenta, como el volumen total de la cantidad a anticipar por dicho impuesto. En cambio, no se ha hecho nada por solucionar problemas ya tradicionales, como la necesaria revisión del tratamiento fiscal de las amortizaciones (con tablas de coeficientes que datan de 1.965 y que hoy están obsoletos) o el de la doble imposición de dividendos que contra toda tendencia comunitaria se ha fijado en el 10%.

En lo que a la Comisión Fiscal se refiere, lo más notable es que ha quedado en una formulación de principios que, pese a la voluntad de las partes firmantes del Acuerdo distintas al Gobierno, ha tenido poco desarrollo y nula efectividad.

En los dos Acuerdos en los que hubo participación del Gobierno (ANE y AES) el tema de la Seguridad Social ocupa un lugar destacado. Su tratamiento, común a ambos acuerdos en cuanto a los temas tratados, se configura en tres frentes: los aspectos financieros, con especial referencia a las cuotas empresariales; la mejora en la gestión y, por último, la constitución de la Comisión tripartita para la reforma de la Seguridad Social.

En materia de financiación de la Seguridad Social, la finalidad ha sido caminar hacia una financiación creciente con cargo a los Presupuestos Generales del Estado para poder reducir las cuotas, que son en España de las más elevadas de Europa. Tanto en el ANE como en el AES se acuerdan reducciones en las mencionadas cuotas -un punto en el ANE (VI.6) y 0,3 puntos en el AES (V, art. 11)-, y en ambos se promete poner los medios (mejora en la recaudación de las cuotas) para poder llevar a cabo ulteriores reducciones. Sigue siendo un tema pendiente.

En cuanto a la mejora de la gestión, en ambos Acuerdos -ANE y AES- se expresa preocupación por las corruptelas y el fraude. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que los buenos propósitos establecidos

En el punto b) se asume el compromiso de iniciar negociaciones con Gobierno y UGT en orden a incrementar los derechos sindicales en la empresa pública. Es realmente en la empresa pública donde los sindicatos han intentado un mayor protagonismo en materia de acción sindical y de participación en los órganos decisorios de la empresa.

Por lo que respecta al punto a) del artículo 21 del AES, CEOE y CEPYME se comprometieron a elaborar un informe sobre la empresa pública. Tras ese compromiso se escondía el deseo de poner de manifiesto las disfuncionalidades que la empresa pública estaba creando en la economía en su conjunto, alterando las reglas de competencia y presionando sobre los Presupuestos y su déficit, que repercute negativamente en las condiciones financieras del conjunto de la economía.

En cumplimiento de lo estipulado en el artículo 21 apartado a) del Acuerdo Económico y Social, CEOE y CEPYME elaboraron un informe, para su remisión Gobierno, en el que se analiza el papel de la Empresa pública dentro del contexto económico nacional. El Informe profundiza en los aspectos económico-finan-

cieros y los laborales, con referencia también a las tendencias de futuro de la Empresa pública.

8. Un Balance en términos de Precios, inversión y empleo. El autor de este trabajo confiesa que el balance realizado de la Concertación Social en España, objeto de la Parte III de la investigación, adolece de dos limitaciones importantes: en primer lugar, resulta extremadamente difícil deslindar los efectos sobre las principales variables socioeconómicas imputables a la Concertación Social. Siempre existirán dudas, si no sobre el signo, sí sobre la intensidad de los efectos, por ejemplo sobre los precios, la inversión y el empleo. La segunda limitación hace referencia a la evidente provisionalidad de un balance al que le falta perspectiva histórica.

No obstante, tomando como bagaje básico el análisis teórico realizado en la primera parte, la observación empírica internacional expuesta en la parte segunda y la ventaja, si se puede considerar así, que ha podido tener el autor derivada de sus responsabilidades profesionales en CEOE y el haber participado directamente en todo el proceso de Concertación Social (aunque esto último puede añadir un peligro de subjetivismo o parcialidad que, por supuesto, se ha tratado evitar), cabe

sintetizar el activo del balance de la Concertación Social en tres frentes:

a) Efectos sobre la inflación. Aunque el objetivo de estabilidad de precios dista todavía de ser una batalla ganada teniendo en cuenta nuestra condición de miembros de la CEE y del SME, no se corren riesgos de equivocarse al afirmar que la Concertación Social en cuanto pilar básico de moderación de los costes laborales ha logrado un éxito extraordinariamente positivo en este terreno, colaborando decisivamente a que el aumento de precios se desacelere desde el 24,5% en 1.977 al 4,8% en 1.988. La aceleración de precios en el último año y medio, coincidente con el período de mayor distanciamiento en las relaciones entre los interlocutores sociales, ha llevado a muchos expertos, incluida la propia Comisión de la CEE, a considerar fundamental el diálogo social para asumir con éxito el desafío del Mercado Unico Comunitario.

b) Mejora de la situación económica y financiera de las empresas. Los datos de la Central de Balances del Banco de España demuestran que la moderación de los costes laborales han permitido una importante recuperación del resultado económico de explotación

y ello, a su vez, ha permitido alcanzar el imprescindible saneamiento financiero, al poder reducirse los recursos ajenos utilizados de manera que el resultado neto total de las empresas ha pasado del 1,4% del valor añadido generado en 1.982 al 23,5% en 1.988. La autofinanciación ha podido pasar del 27,5% en 1.979 al 59,5% en 1.988.

- c) Un balance en términos de inversión y empleo. No sería correcto atribuir a la Concertación Social todo el mérito del cambio radical experimentado en materia de inversión y empleo desde la caída del 1,5% y 1,9%, respectivamente, en media anual durante el período 1.979/85 al aumento del 13,2% y 2,9% anual en el período 1.986/89. Pero todos los estudios establecen una relación estrecha, por otro lado obvia, entre rentabilidad del capital e inversiones, aunque sin pretender ocultar también otras causas como la mayor demanda o el llamado "reto del 92". Durante los primeros años 80 la Concertación Social fue decisiva para mejorar aquella rentabilidad del capital en las empresas lo que supuso en una primera fase no mayores inversiones sino el necesario saneamiento laboral y financiero y, por consiguiente, menos inversión y empleo. La mejora de la situación empresarial y del clima social son activos induda-

bles de la Concertación Social que no ha exigido a cambio como coste una pérdida del poder adquisitivo de los salarios, como se demuestra, ni ha generado mayores rigideces en el sistema. Por el contrario, en este último punto, la Concertación Social ha servido para poner sobre la mesa e incluso poder llevar a la práctica medidas que implican mayor flexibilidad, entre las que destaca por su trascendencia las llamadas "nuevas modalidades de contratación".

9. Una valoración general de la Concertación Social. La principal valoración que cabe extraer de la Concertación Social es la que se deriva del comportamiento de las dos variables que mejor definen el estado de la economía, la inversión y empleo, tras de las que subyacen otros muchos elementos. En este sentido, la Concertación Social ha demostrado ser un instrumento útil para:

1. Crear un clima de diálogo y de argumentación serena y, por consiguiente, mantener en niveles razonables la conflictividad por causas laborales, en un contexto difícil de cambio político y crisis económica prolongada e intensa.

2. Moderar el crecimiento de los salarios y otras rentas, lo que ha permitido, por un lado, generar un marco de mayor estabilidad de precios y de competitividad exterior y, por otro, mejorar la situación económico/financiera de las empresas y la confianza empresarial en beneficio de las inversiones y el empleo.
3. Adoptar medidas eficaces, tendentes a incentivar las iniciativas empresariales, como los estímulos fiscales a la inversión y al empleo, la reducción de cuotas a la Seguridad Social y la introducción de modalidades flexibles de contratación.
4. Asumir compromisos -luego no cumplidos algunos de ellos- que implicaban importantes reformas estructurales, como las de adaptar la legislación laboral a un marco más flexible, llevar a cabo una reforma y racionalización de la Seguridad Social reduciendo cuotas empresariales, acabar con el fraude en el subsidio de desempleo para poder financiar la ampliación de coberturas, impulsar la Formación Profesional para una mejor adecuación entre oferta y la demanda en el mercado de trabajo.

5. Negociar y consensuar libremente un nuevo marco que regulase y modernizase las relaciones laborales (Estatuto de los Trabajadores, etc), las condiciones de trabajo y los derechos sindicales y de representantes del personal.
6. Favorecer y premiar por parte de la clase trabajadora a aquel/aquellos sindicatos que han demostrado mayor talante negociador.
7. Crear mecanismos que sirviesen para mantener un diálogo social permanente sobre diversos temas de gran interés.

Aunque no empaña una valoración global totalmente positiva, no cabe pasar por alto, no obstante, que el no cumplimiento de varios compromisos, como el del Consejo Asesor del Presidente del Gobierno o los referidos a las reformas estructurales ha restado eficacia a la Concertación Social y, en parte, pérdida de credibilidad en la misma. Además, los efectos positivos de la Concertación Social han podido verse contrarrestados por la falta de coherencia de otros instrumentos de política socioeconómica.

10. Perspectivas de la Concertación Social en España.

A la altura de Noviembre de 1.989 hay base para no ser especialmente optimistas en cuanto al futuro de la Concertación Social. Desde el lado sindical, la voluntad de diálogo y negociación con su interlocutor natural -la representación empresarial- no se encuentra en sus mejores momentos y a juzgar por la Propuesta Sindical Prioritaria, tampoco se ve un horizonte prometedor. Por parte del Gobierno, no se ha mostrado un claro talante negociador con los interlocutores sociales para buscar la colaboración de éstos en el logro de los objetivos socioeconómicos nacionales.

Por supuesto la Concertación Social no tiene por qué ser el único camino para el desarrollo económico español, como tampoco lo ha sido en otros muchos países. Pero sí ha sido una herramienta reconocidamente eficaz también en numerosos países para alcanzar unos objetivos de progreso y/o para hacer frente con la mayor eficacia a problemas o desafíos en determinadas etapas históricas. En España se ha reconocido con carácter general esa virtud durante la difícil etapa vivida en los últimos doce años, ayudando a hacer frente -y con éxito si hemos de juzgar por los resultados de los últimos años en materia de dinamismo y empleo- a tres

desafíos: el cambio político e institucional, las dos crisis energéticas y la entrada en el Mercado Común.

El desafío definitivo, desde la perspectiva de la apertura exterior, vendrá dado por el Mercado Unico Europeo con el anticipo de nuestra entrada a partir de julio de 1.989 en el Sistema Monetario Europeo. Estos dos últimos hechos son de suficiente trascendencia para condicionar las posibilidades de desarrollo competitivo de la economía española que daría fundamento a quienes defienden, entre los que se encuentra el autor de este trabajo, la recuperación del diálogo social.

Las circunstancias actuales de España, con una economía sin duda esperanzada por el fuerte ritmo inversor, pero con problemas altamente preocupantes de capacidad de competencia en un Mercado Unico, cuya renta per cápita no podremos alcanzar antes de dos décadas, la convierte en fundamental para nuestro país, que se halla obligado a una estrategia basada en el diálogo entre los interlocutores sociales y no en la crispación, la incomunicación y el radicalismo.